МИНИСТЕРСТВО ТОРГОВЛИ и ПРОМЫШЛЕННОСТИ.

ОТДѢЛЪ ПРОМЫШЛЕННОСТИ.

Матеріалы по пересмотру рабочаго законодательства.

ОБЪЯСНИТЕЛЬНАЯ ЗАПИСКА.

I. Часть програмная.

Рабочій вопросъ долженъ быть разсматриваемъ, какъ часть болѣе общаго вопроса, касающагося реформъ въ положеніи неимущихъ классовъ населенія вообще. Существованіе этого вопроса указываетъ на то, что фактическое положеніе этихъ классовъ населенія не таково, какимъ оно должно и могло бы быть. Вопросъ этотъ возникаетъ при убѣжденіи, что государство и общество имѣютъ возможность и обязаны устранить или, по крайней мѣрѣ, смягчить недостатки въ положеніи неимущихъ классовъ населенія.

Возникновеніе рабочаго вопроса объясняется вовсе не тѣмъ, что положеніе извѣстныхъ классовъ населенія съ теченіемъ времени ухудшается, ибо статистика и наблюденія не обнаруживаютъ, въ общемъ, этого ухудшенія, а единственно тѣмъ, что требованія справедливости и гуманности по отношенію низшихъ классовъ населенія возрастаютъ въ гораздо бóльшей степени, чѣмъ въ какой улучшаются экономическія и общественныя условія ихъ жизни, и что обязанность государства и общества по улучшенію этихъ условій принимаетъ въ сознаніи людей болѣе широкіе размѣры. Поэтому въ настоящее время считаются неудовлетворительными и нуждающимися въ реформахъ тѣ самыя отношенія, которыя не казались таковыми въ прежнее время. Этимъ объясняется существованіе въ настоящее время ряда задачъ, вовсе неизвѣстныхъ въ прежнее время. Такимъ образомъ существованіе соціальныхъ проблемъ является естественнымъ и нормальнымъ стремленіемъ поднять и улучшить положеніе неимущихъ классовъ населенія.

Вышесказанное можетъ служить принципіальнымъ исходнымъ пунктомъ для пониманія сущности рабочаго вопроса. Содержаніемъ этого вопроса является экономическое, моральное и общественное положеніе наем-

ныхъ рабочихъ, занятыхъ въ заведеніяхъ промышленности. Вопросъ этотъ охватываетъ рядъ требованій, касающихся образованія рабочихъ, договорныхъ отношеній, характера занятій, рабочаго времени, заработной платы, состоянія рабочихъ жилищъ, питанія, семейной жизни и обезпеченія рабочихъ въ различныхъ случаяхъ нужды, какъ то: безработицы, болѣзней, увѣчій, старости, инвалидности и пр.

Для выполненія этихъ требованій необходимы совокупныя усилія государства, общества, промышленниковъ и самихъ рабочихъ. Въ этомъ отношеніи наблюдаются три теченія, направленныя къ разрѣшенію рабочаго вопроса: индивидуалистическое, соціалистическое и реформаторское. Критеріумомъ для различенія этихъ направленій является роль, отводимая государству въ дѣлѣ рѣшенія рабочаго вопроса, т. е. отношеніе законодательства къ мѣрамъ улучшенія положенія рабочихъ. Одно изъ крайнихъ направленій—индивидуалистическое—требуетъ отъ государства полнаго невмѣшательства, а другое—соціалистическое—придаетъ ему всеобъемлющую роль.

Не останавливаясь, въ виду крайности этихъ направленій, на ихъ разсмотрѣніи, слѣдуетъ замѣтить, что среднее теченіе, признаваемое въ настоящее время господствующимъ въ законодательной практикѣ почти всѣхъ промышленныхъ странъ, настаиваетъ на безусловной необходимости положительнаго и широкаго содѣйствія государственной власти благосостоянію рабочихъ, хотя бы путемъ извѣстнаго ограниченія свободы промышленной дѣятельности. При этомъ реформа, которую стремится провести это направленіе, остается на почвѣ поддержанія того порядка собственности, какой сложился въ силу историческаго развитія. Реформа эта желаетъ придать хозяйственному общенію нравственный характеръ и создать, отчасти помощью правительственныхъ мѣропріятій, частью же чрезъ посредство общественныхъ организацій, такой хозяйственный строй, при которомъ классъ рабочихъ могъ бы достигнуть извѣстнаго уровня культурнаго существованія.

Рѣшеніе рабочаго вопроса, конечно, не можетъ быть немедленнымъ и абсолютнымъ, а полное его разрѣшеніе вовсе неосуществимо. Реформа можетъ лишь стремиться къ постепенному и непрерывному исправленію недостатковъ въ положеніи рабочихъ и къ уменьшенію ихъ. Такова единственно возможная и практически осуществимая цѣль реформы.

Намѣченныя нынѣ общегосударственныя преобразованія ставятъ на очередь пересмотръ всего нашего

рабочаго законодательства. Для уясненія того направленія, въ которомъ долженъ слѣдовать этотъ пересмотръ, необходимо вкратцѣ остановиться на обзорѣ тѣхъ мѣръ, кои входили въ область нашей правительственной политики по рабочему вопросу.

Основная мысль этой политики сводилась къ возможному поддержанію порядка на фабрикахъ и заводахъ и спокойствія среди рабочихъ. Эта задача была нерѣдко понимаема слишкомъ узко и сводилась чаще всего не къ заботѣ о дѣйствительномъ улучшеніи положенія рабочихъ, а къ устраненію лишь поводовъ недовольства рабочихъ. Таковое направленіе нашло себѣ выраженіе какъ въ нашей законодательной, такъ и въ административной практикѣ. Въ силу этого цѣлый рядъ вопросовъ, составляющихъ коренныя задачи государственнаго вмѣшательства, оставались у насъ неразрѣшенными, несмотря на то, что фактическое положеніе дѣла уже поставило ихъ на очередь.

Такъ, санитарно-гигіеническая сторона обстановки труда рабочихъ вовсе не затронута нашимъ законодательствомъ, несмотря на то, что она имѣетъ важное вліяніе на здоровье рабочихъ. Въ особо вредныхъ производствахъ, весьма губительно дѣйствующихъ на организмъ рабочихъ, до сихъ поръ практикуются работы по общимъ нормамъ продолжительности рабочаго времени, хотя законъ 2 іюня 1897 г. и предоставилъ административной власти издать для этихъ производствъ пониженныя нормы труда. Законъ 2 іюня 1903 г. предоставилъ увѣчнымъ рабочимъ обезпеченіе, что же касается предупрежденія несчастныхъ случаевъ, то въ этомъ отношеніи у насъ сдѣлано очень мало. Для рожениц ъ не сдѣлано никакихъ льготъ въ отношеніи выхода на работы послѣ родовъ, въ силу чего онѣ приступаютъ къ работамъ уже на седьмой, восьмой день послѣ родовъ, подвергая себя весьма серьезнымъ заболѣваніямъ. Врачебная помощь рабочимъ поставлена у насъ также весьма неудовлетворительно.

Точно также и въ области оказанія рабочимъ денежной помощи въ различныхъ случаяхъ нужды, если не считать организованной лишь съ 1904 года помощи увѣчнымъ рабочимъ, у насъ сдѣлано очень мало, а всякаго рода попытки къ учрежденію, по иниціативѣ самихъ промышленниковъ и рабочихъ, вспомогательныхъ и иныхъ кассъ встрѣчали даже рядъ препятствій. Несмотря на огромную потребность въ подобныхъ кассахъ и на сознательно обнаружившееся у промышленниковъ и рабочихъ стремленіе къ созданію ихъ, кассы эти и вообще различнаго рода общества взаимо-

помощи почти отсутствують въ силу препятствій чисто формальнаго свойства. Въ этомъ весьма важномъ дѣлѣ частная иниціатива не встрѣчала никакой поддержки со стороны закона.

Большой ущербъ дѣлу наносило отношеніе властей къ попыткамъ объединенія рабочихъ и солидарнаго ихъ дѣйствія и въ особенности къ стачкамъ, хотя бы и преслѣдовавшимъ исключительно цѣли улучшенія матеріальнаго положенія рабочихъ. А между тѣмъ фабричная жизнь крайне сложна и упорядоченіе ея ни въ коемъ случаѣ не можетъ быть достигнуто однимъ правительственнымъ вмѣшательствомъ чрезъ посредство фабричной инспекціи и полиціи. Въ этомъ дѣлѣ существенно важно поставить обѣ стороны въ такое положеніе, при которомъ одна изъ нихъ не имѣла бы перевѣса надъ другой. Изъ этого вытекала необходимость предоставить самимъ рабочимъ организоваться съ цѣлью самозащиты и улучшенія своего положенія. Однако же попытки рабочихъ въ этомъ направленіи встрѣчали всякаго рода стѣсненія.

Такое отношеніе власти нерѣдко отнимало у предпринимателей побужденіе идти навстрѣчу желаніямъ рабочихъ, а преслѣдуя забастовки, она тѣмъ самымъ оказывала поддержку и безъ того сильной сторонѣ, способствуя скорѣйшему возстановленію работъ на прежнихъ условіяхъ. Такимъ образомъ, при мирномъ теченіи работъ рабочимъ оставалось лишь подчиняться условіямъ, диктуемымъ нанимателями, при прекращеніи же работъ противъ рабочихъ вооружалась власть, нерѣдко къ тому же воспрещавшая нанимателямъ дѣлать какія бы то ни было уступки забастовщикамъ. Такой порядокъ вещей задерживалъ улучшеніе положенія рабочихъ даже въ тѣхъ случаяхъ, когда претензіи ихъ были вполнѣ справедливы и осуществимы.

Такимъ путемъ чисто экономическимъ отношеніямъ рабочихъ и нанимателей прививался политическій элементъ, а у рабочихъ сознательно стало зарождаться убѣжденіе, что власть является врагомъ рабочихъ, поддерживаетъ капиталистовъ и противодѣйствуетъ стремленію рабочихъ улучшить свое положенію. Дѣйствія властей во время забастовокъ только укореняли въ умахъ рабочихъ указанное убѣжденіе. Фабричная инспекція обязана была объяснять рабочимъ, что заявленія ихъ, предъявленныя во время стачекъ, не могутъ быть принимаемы и разсматриваемы до тѣхъ поръ, пока они не приступятъ къ обычнымъ занятіямъ, а губернская власть стремилась принять всѣ мѣры къ тому, чтобы

принудить забастовщиковъ во что бы то ни стало возобновить работы.

Стѣсняя естественное разрѣшеніе рабочаго вопроса путемъ ограниченія свободы дѣйствій рабочихъ и промышленниковъ и тѣмъ принимая на себя попеченіе о бытѣ рабочихъ, правительство должно было принять на себя и всю отвѣтственность за это дѣло. Въ силу этого рабочіе принуждены были все чаще и чаще апеллировать по адресу правительства, а административныя мѣры противъ стачечниковъ не оставляли уже у рабочихъ никакихъ сомнѣній въ томъ, что хозяиномъ ихъ положенія является главнымъ образомъ правительство, а не промышленники, обязанные получать отъ властей распоряженія и указанія по всѣмъ вопросамъ фабричнаго обихода, вплоть до воспрещенія—въ однихъ случаяхъ, или принужденія—въ другихъ — дѣлать забастовщикамъ уступки, въ зависимости отъ усмотрѣнія властей. Такое положеніе дѣла, естественно, отворачивало рабочихъ отъ промышленниковъ и направляло ихъ противъ существующаго порядка.

Причины рабочаго движенія кроются не въ томъ, что ихъ положеніе съ теченіемъ времени ухудшается, или же что оно хуже положенія другихъ классовъ населенія. Сущность рабочаго движенія сводится къ стремленію ихъ въ лучшее будущее, и этому движенію долженъ быть предоставленъ естественный выходъ, всякія же искусственныя мѣры, въ видѣ законодательныхъ и административныхъ стѣсненій или поощреній этого движенія, могутъ привести и уже приводили не разъ лишь къ потрясеніямъ общественнаго порядка.

Этотъ естественный выходъ усматривается въ коренномъ измѣненіи нашей политики въ рабочемъ вопросѣ путемъ оказанія рабочимъ положительной помощи при возможномъ ограниченіи обширнаго административнаго правительственнаго вмѣшательства въ отношенія промышленниковъ и рабочихъ и предоставленіи какъ тѣмъ, такъ и другимъ необходимой свободы дѣйствій.

Необходимо прежде всего точное разграниченіе интересовъ государства, промышленниковъ и рабочихъ. Рабочіе должны имѣть ясное представленіе о томъ, что̀ зависитъ отъ промышленниковъ и что̀ входитъ въ область законодательства и правительственнаго вмѣшательства, ибо отъ этого представленія зависитъ образъ ихъ дѣйствій. Выясненію этого вопроса не можетъ способствовать административное вмѣшательство многочисленныхъ властей въ дѣла промышленности.

Съ другой стороны и промышленники должны опредѣленно знать, въ какихъ вопросахъ они не свободны и въ какихъ отношеніяхъ они предоставлены самимъ себѣ, въ противномъ случаѣ они будутъ лишены той увѣренности и самостоятельности въ дѣйствіяхъ, отсутствіе которой вело лишь къ напраснымъ и прискорбнымъ замѣшательствамъ, нерѣдко задерживая улучшеніе положенія рабочихъ.

Изъ многочисленныхъ записокъ, составленныхъ нашими промышленниками по поводу пережитыхъ событій, а равно и изъ выставленныхъ рабочими требованій видно, что нашъ промышленный строй нуждается, прежде всего, въ возможномъ освобожденіи его отъ излишней административной опеки. Въ этомъ направленіи и должна быть произведена коренная реформа путемъ общаго и совокупнаго пересмотра всѣхъ нашихъ фабричныхъ законовъ и преобразованія органовъ надзора.

Внѣ подобной общей постановки вопроса возможенъ цѣлый рядъ прискорбныхъ ошибокъ въ проведеніи намѣченныхъ законовъ даже послѣ того, какъ несостоятельность старыхъ фабричныхъ порядковъ стала очевидной. Система частичныхъ преобразованій рабочаго законодательства врядъ ли можетъ привести къ оздоровленію нашего промышленнаго строя, въ основу преобразованія котораго должно быть положено единство мысли и строгая программа дѣйствій, согласованная съ общимъ духомъ предстоящаго государственнаго преобразованія.

Реформа рабочаго законодательства должна быть произведена, какъ уже было сказано, въ двоякаго рода направленіяхъ: въ сторону оказанія рабочему классу положительной помощи и въ направленіи ограниченія административнаго вмѣшательства въ отношенія промышленниковъ и рабочихъ,—при предоставленіи какъ тѣмъ, такъ и другимъ необходимой свободы дѣйствій чрезъ посредство профессіональныхъ организацій.

Главнѣйшей задачей въ области оказанія рабочимъ положительной помощи является государственное попеченіе о неспособныхъ къ труду рабочихъ, осуществляемое путемъ страхованія ихъ. Въ этомъ направленіи должны быть приняты всѣ возможныя мѣры къ наиболѣе полному, широкому и всестороннему разрѣшенію этого важнѣйшаго вопроса соціальной политики.

Не менѣе важное значеніе должно быть придано, въ области положительной реформы, улучшенію жилищъ для рабочихъ.

Большинство жилищъ, въ которыхъ селится городское неимущее населеніе, таково, что осуществленіе

элементарныхъ нравственныхъ и физическихъ условій нормальной человѣческой жизни представляется невозможнымъ. Вопросъ объ улучшеніи рабочихъ жилищъ можетъ быть разрѣшенъ при взаимномъ содѣйствіи государства и общественныхъ организацій. Въ распоряженіи государства имѣется могущественное средство къ поощренію сооруженія дешевыхъ и здоровыхъ рабочихъ жилищъ путемъ освобожденія ихъ отъ различнаго рода налоговъ, сборовъ и пошлинъ, а равно и путемъ финансированія строительныхъ товариществъ изъ капиталовъ сберегательныхъ кассъ, страховыхъ учрежденій и другого рода спеціальныхъ суммъ.

Къ области положительной помощи рабочимъ относятся и мѣропріятія, направленныя къ оздоровленію обстановки промышленнаго труда, предупрежденію несчастныхъ случаевъ и къ правильной организаціи рабочимъ и членамъ ихъ семействъ врачебной помощи. Въ связи съ этими мѣрами находится и вопросъ о недопущеніи роженицъ къ работамъ до истеченія извѣстнаго послѣродового періода, при непремѣнномъ условіи оказанія имъ денежной помощи въ теченіе этого періода времени.

Въ цѣляхъ охраненія жизни и здоровья подростающаго рабочаго поколѣнія установленныя нынѣ нормы труда малолѣтнихъ рабочихъ и подростковъ должны быть понижены, съ воспрещеніемъ имъ, какъ и женщинамъ, производства ночныхъ и подземныхъ работъ. Вмѣстѣ съ этимъ денная продолжительность труда подростковъ и женщинъ можетъ быть понижена до 10 часовъ въ сутки.

Какъ извѣстно, большинство промышленныхъ странъ, въ томъ числѣ и Германія, гдѣ государственное вмѣшательство доведено до широкихъ предѣловъ, вовсе не знаетъ законодательнаго ограниченія рабочаго времени взрослыхъ рабочихъ, за исключеніемъ работы женщинъ. Въ тѣхъ же странахъ, гдѣ работы взрослыхъ ограничены закономъ, нормы продолжительности труда ихъ установлены не ниже 11 часовъ въ сутки. Эти нормы находятъ себѣ оправданіе въ заботѣ государства о сохраненіи здоровья рабочихъ. Узаконеніе же одинаковой для всѣхъ отраслей промышленности 8-ми часовой принудительной нормы труда, независимо отъ различнаго вліянія ихъ на здоровье рабочихъ и безъ соображенія того, въ какой мѣрѣ указанная норма является посильной и доступной для отдѣльныхъ производствъ, представляется совершенно не обоснованнымъ актомъ. Столь важные законы, вносящіе рѣзкое

ограниченіе свободы хозяйственной дѣятельности, требуютъ весьма серьезныхъ мотивовъ.

Вопросъ о законодательномъ нормированіи продолжительности труда взрослыхъ рабочихъ представляется въ настоящее время лишь вопросомъ цѣлесообразности, а не права государства, которое въ этомъ отношеніи безспорно. Но трудность въ этомъ дѣлѣ заключается въ томъ, чтобы приноровить законодательныя нормы къ жизненнымъ потребностямъ, различнымъ въ отдѣльныхъ отрасляхъ производства и притомъ часто измѣняющимся. Трудности эти растутъ по мѣрѣ пониженія нормъ продолжительности рабочаго времени. Задача закона должна сводиться къ изданію такихъ постановленій, которыя не нарушали бы ни интересовъ рабочихъ и промышленниковъ, ни общихъ интересовъ страны. Въ государствахъ съ короткимъ рабочимъ днемъ всегда наблюдается и высокая заработная плата. Но и этотъ день, и высокая плата естественно вытекаютъ тамъ изъ высокаго уровня народнаго благосостоянія, являющагося единственно прочнымъ фундаментомъ для процвѣтанія промышленности. Въ странахъ же бѣдныхъ, съ низкимъ уровнемъ общаго благосостоянія, съ искусственно создаваемою, путемъ высокаго таможеннаго обложенія не только издѣлій, но и сырья, промышленностью, установленіе въ законодательномъ порядкѣ короткаго рабочаго дня возбуждаетъ весьма основательныя опасенія.

Съ другой стороны принудительное сокращеніе рабочаго дня встрѣчаетъ цѣлый рядъ практическихъ затрудненій, создающихъ необходимость спеціализаціи законодательныхъ нормъ для отдѣльныхъ отраслей производства, преимущественно съ сельскохозяйственнымъ составомъ рабочихъ, а быть-можетъ даже и для отдѣльныхъ мѣстностей. Необходимость такой индивидуализаціи ставитъ законодательству, въ особенности въ большихъ странахъ, съ различными климатическими, бытовыми, экономическими и иного рода условіями, трудно разрѣшимую задачу. По приведеннымъ соображеніямъ германскій рейхстагъ, при разсмотрѣніи законопроекта 6 мая 1890 года, отвергъ всѣ предположенія относительно законодательнаго нормированія труда взрослыхъ рабочихъ, хотя эти предположенія были направлены къ установленію лишь 11-часового рабочаго дня.

На правительствѣ должна лежать обязанность прежде всего нормировать работы въ особо вредныхъ производствахъ, а равно и рабочее время дѣтей и женщинъ, которыя заняты преимущественно и притомъ въ большомъ

числѣ именно въ тѣхъ производствахъ, въ которыхъ рабочій день отличается чрезмѣрною продолжительностью, какъ, напр., въ мануфактурной, причемъ введеніе законодательной защиты женщинъ всегда оказываетъ косвенное, но существенное вліяніе на рабочій день взрослыхъ мужчинъ во всѣхъ тѣхъ производствахъ, которыя принуждены прибѣгать къ труду женщинъ.

Принимая однако во вниманіе, что многія отрасли промышленности установили уже сравнительно короткій рабочій день, примѣрно, около 10 час. въ сутки и тѣмъ доказали практическую осуществимость этой мѣры, предполагалось бы установить и для взрослыхъ мужчинъ указанную 10-часовую норму труда, причемъ дальнѣйшее пониженіе рабочаго времени должно быть предоставлено естественному ходу вещей. Такая постановка дѣла тѣмъ болѣе своевременна, что законъ допустилъ уже организаціи рабочихъ. Очевидно, эти послѣднія не могутъ быть отстраняемы отъ нормированія рабочаго времени, которое, въ извѣстныхъ предѣлахъ, должно быть предоставлено свободному соглашенію промышленниковъ и рабочихъ, при непремѣнномъ, конечно, условіи свободы стачекъ и союзовъ. Только при этомъ условіи какъ тѣ, такъ и другіе будутъ знать, что въ дальнѣйшемъ сокращеніи рабочаго времени они предоставлены самимъ себѣ. Можно быть увѣреннымъ въ томъ, что и въ Россіи рабочія организаціи добьются существенныхъ льготъ въ отношеніи рабочаго времени, при чемъ, благодаря этимъ организаціямъ, въ значительной степени утратитъ свою остроту вопросъ о соотвѣтственномъ измѣненіи, при сокращеніи рабочаго времени, заработной платы, повышеніе которой находится не во власти правительства.

Слѣдуетъ привѣтствовать всякое естественное сокращеніе продолжительности работъ въ промышленныхъ заведеніяхъ, но не слѣдуетъ для этой цѣли прибѣгать, безъ обстоятельнаго выясненія всѣхъ сторонъ дѣла и безъ крайней къ тому необходимости, къ такимъ принудительнымъ со стороны закона мѣрамъ, которыя могутъ нанести ущербъ какъ промышленности, такъ, въ равной мѣрѣ, и самимъ рабочимъ. Во всякомъ случаѣ, еще ни одна страна не прибѣгла къ законодательному установленію общей 8-ми часовой нормы промышленнаго труда.

Законъ 2 іюня 1897 года, какъ извѣстно, ограничиваетъ лишь право промышленниковъ нанимать рабочихъ на работы свыше 11½ часовъ въ сутки; производство же работъ свыше той нормы, на которую наняты рабочіе, предоставлено соглашенію сторонъ.

Воспрещенiе производства сверхурочныхъ работъ сводится до нѣкоторой степени къ ограниченiю права самихъ рабочихъ на трудъ. Для установленiя подобнаго ограниченiя, казалось бы, также необходимы достаточныя основанiя. Ссылки на злоупотребленiе сверхурочными работами нѣсколько преувеличены, и существуютъ цѣлыя отрасли производствъ, въ томъ числѣ такая крупная, какъ прядильно-ткацкая, гдѣ сверхурочныя работы вовсе не производятся, даже въ видѣ исключенiй. Что же касается механическихъ заводовъ, то они, производя теперь работы нормально всего 10 час. въ сутки, дѣйствительно часто принуждены прибѣгать къ сверхурочнымъ работамъ въ виду особенностей этого производства, дѣлающихъ эти работы трудно устранимыми по причинѣ техническихъ и коммерческихъ неизбѣжностей.

Не отрицая того, что свобода рабочихъ отказываться отъ производства сверхурочныхъ работъ является часто фиктивной, въ особенности при отсутствiи организацiй рабочихъ, нельзя вмѣстѣ съ этимъ не признать, что не всякiя средства защиты рабочихъ достигаютъ своей цѣли. Едва-ли гдѣ либо зависимость рабочихъ отъ нанимателей существуетъ въ такой мѣрѣ, какъ въ заработной платѣ и въ правѣ промышленниковъ разсчитывать рабочихъ, въ томъ числѣ и прослужившихъ много лѣтъ на данной фабрикѣ, а особенности въ правѣ ихъ не принимать и не держать на работахъ рабочихъ увѣчныхъ и вообще съ какими либо физическими недостатками, хотя бы и полученными отъ промышленныхъ работъ. Однако же нигдѣ эта зависимость не привела къ возможности облегченiя положенiя рабочихъ путемъ законодательной или административной регламентацiи, прежде всего по практической ея неосуществимости.

Ограниченiе производства сверхурочныхъ работъ уже, впрочемъ, испытано у насъ на практикѣ. Главное фабричное присутствiе допустило производство этихъ работъ лишь съ разрѣшенiя губернскихъ фабричныхъ присутствiй. На практикѣ это распоряженiе, какъ не отвѣчающее живымъ интересамъ промышленности, привело лишь къ совершенно ненужнымъ и притомъ формальнымъ стѣсненiямъ ея.

При рѣшенiи этого вопроса необходимо считаться какъ съ особенностями многихъ производствъ, преимущественно съ сельскохозяйственнымъ составомъ рабочихъ, не знающихъ никакой нормировки рабочаго времени, такъ и съ бытовыми условiями. Для примѣра можно указать хотя бы на кирпичное производство, привлекающее на лѣтнiе заработки почти исключительно сельское населенiе, получающее вознагражденiе

за свой трудъ съ тысячи выдѣланныхъ кирпичей. Въ дождливые дни многія работы этого производства прекращаются и происходящая отъ этого убыль въ заработкѣ рабочихъ восполняется ими усиленною работою послѣдующихъ дней. Можно также привести примѣры, когда случайное сокращеніе или прекращеніе работъ, по случаю недостатка заказовъ, забастовокъ, поломокъ механизмовъ и пр., выбиваютъ бюджетъ рабочихъ изъ обычной нормы, и для приведенія его въ равновѣсіе рабочіе въ собственныхъ же интересахъ ходатайствуютъ о сверхурочныхъ работахъ. Легко представить себѣ тѣ недоразумѣнія, къ которымъ неизбѣжно должно привести на практикѣ воспрещеніе сверхурочныхъ работъ.

Правительство не можетъ принимать на себя непосильную задачу оградить въ нѣкоторыхъ случаяхъ рабочаго отъ давленія нанимателя и въ цѣляхъ этого огражденія не должно ограничивать всѣхъ рабочихъ въ ихъ коренномъ правѣ свободнаго распоряженія своимъ трудомъ, подводя трудъ взрослыхъ рабочихъ въ теченіе болѣе 10 часовъ въ сутки подъ нарушеніе публичнаго интереса, котораго здѣсь не можетъ и не должно быть.

Вопросъ о сверхурочныхъ работахъ находитъ себѣ естественный выходъ въ организаціяхъ рабочихъ, которыя, несомнѣнно, съ большимъ успѣхомъ, чѣмъ правительственная регламентація, смогутъ разрѣшать эти вопросы къ обоюдной выгодѣ заинтересованныхъ сторонъ. Очевидно, дѣло это должно быть предоставлено частной инициативѣ рабочихъ и промышленниковъ, безъ вмѣшательства въ него закона и властей.

Переходя къ разсмотрѣнію второй категоріи мѣръ, необходимо замѣтить, что направленныя къ освобожденію нашего промышленнаго строя отъ излишней правительственной опеки мѣропріятія носятъ двоякаго рода характеръ: одни изъ нихъ должны вести къ ограниченію компетенціи фабричной инспекціи и къ суженію ея правъ по вмѣшательству въ отношенія промышленниковъ и рабочихъ и по регулированію этихъ отношеній, другія же — къ предоставленію какъ промышленникамъ, такъ и рабочимъ необходимой свободы дѣйствій при посредствѣ различнаго рода профессіональныхъ организацій. Въ связи съ этимъ должно быть допущено учрежденіе примирительныхъ камеръ, а для рѣшенія споровъ, вытекающихъ изъ договорныхъ отношеній, должны быть учреждены спеціальные промышленные суды.

Съ преобразованіемъ фабричной инспекціи и съ освобожденіемъ ея отъ обязанностей, связанныхъ съ поддержаніемъ на фабрикахъ и заводахъ порядка, она

могла бы быть поставлена въ независимость отъ мѣстной губернской власти. Вмѣстѣ съ этимъ фабричную и горную инспекцію слѣдовало бы слить въ единый институтъ надзора, сосредоточивъ вопросы по улучшенію быта рабочихъ фабрично-заводской, горной и ремесленной промышленности въ особомъ учрежденіи министерства торговли и промышленности.

Въ связи съ преобразованіемъ органовъ фабричнаго надзора и пересмотромъ фабричнаго законодательства надлежитъ измѣнить составъ и полномочія фабричныхъ присутствій, изъявъ изъ ихъ вѣдѣнія дѣла о наложеніи взысканій за нарушеніе промышленниками фабричныхъ законовъ и передавъ ихъ въ вѣдѣніе общихъ судебныхъ мѣстъ.

II. О наемныхъ отношеніяхъ между фабрикантами и рабочими.

Дѣйствующее законодательство (1886 года) въ значительной степени устарѣло и не отвѣчаетъ современнымъ потребностямъ промышленнаго быта. Однимъ изъ существенныхъ недостатковъ дѣйствующихъ законовъ является ихъ неприспособленность къ заведеніямъ мелкой фабрично-заводской промышленности. На практикѣ это приводитъ къ тому, что мелкія заведенія приходится или подчинять дѣйствію закона, крайне стѣсняющаго, безъ всякой надобности, этого рода заведенія, или же вовсе освобождать эти заведенія отъ всякаго закона, оставляя рабочихъ внѣ его покровительства. Въ виду этого представляется существенно необходимымъ подвергнуть коренному пересмотру постановленія законовъ, регулирующихъ взаимныя отношенія между фабрикантами и рабочими.

При пересмотрѣ дѣйствующаго рабочаго законодательства нельзя не принять во вниманіе тѣхъ измѣненій, которыя находятся въ связи съ общимъ преобразованіемъ государственнаго строя. Въ этомъ направленіи уже послѣдовали нѣкоторые законодательные акты, относящіеся къ области отношеній промышленныхъ и рабочихъ. Такъ, карательныя постановленія относительно стачекъ уже отмѣнены, а указомъ 4 марта с. г. допущены профессіональныя организаціи рабочихъ. Эти законодательные акты вносятъ новыя начала въ отношенія между промышленниками и рабочими. Вмѣстѣ съ этимъ они намѣчаютъ коренныя измѣненія, касающіяся отношенія правительственной власти къ существующему промышленному строю.

Изданіе указанныхъ узаконеній знаменуетъ собою

переходъ отъ подробной регламентаціи отношеній промышленниковъ и рабочихъ и административной надъ ними опеки на новый путь, открывающій рабочимъ и ихъ нанимателямъ возможность свободной самодѣятельности при посредствѣ профессіональныхъ обществъ. Поворотъ законодательной политики въ рабочемъ вопросѣ вызываетъ необходимость соотвѣтственныхъ измѣненій дѣйствующаго фабричнаго законодательства вообще и въ частности сокращенія предоставленныхъ фабричной инспекціи полномочій по вмѣшательству ся въ взаимныя отношенія фабрикантовъ и рабочихъ. Съ изданіемъ новыхъ фабричныхъ законовъ дѣятельность инспекціи должна существеннымъ образомъ измѣниться, а предѣлы предоставленныхъ ей полномочій—сократиться.

По дѣйствующему закону важнѣйшія условія найма сосредоточиваются въ правилахъ внутренняго распорядка, утверждаемыхъ фабричною инспекціею. Такой порядокъ вноситъ въ промышленность крайнія стѣсненія и даетъ фабричной инспекціи возможность проявлять въ широкой степени личное, часто ничѣмъ не ограниченное усмотрѣніе. Вмѣстѣ съ этимъ инспекція, утверждая всѣ условія найма (за исключеніемъ высоты заработной платы), принимаетъ на себя всю отвѣтственность за содержаніе договора найма. Съ другой стороны, такая система правительственнаго надзора ставитъ препятствія къ соглашеніямъ сторонъ внѣ разрѣшенія инспекціи, что едва ли можетъ быть допустимо при развитіи самодѣятельности рабочихъ.

По изложеннымъ соображеніямъ представляется необходимымъ устранить разрѣшеніе со стороны инспекціи вступать сторонамъ въ тѣ или иныя соглашенія, возложивъ на инспекцію въ этомъ отношеніи лишь обязанность слѣдить за тѣмъ, чтобы въ условіяхъ найма рабочихъ не заключалось чего либо противозаконнаго.

Отмѣна карательныхъ постановленій о стачкахъ рабочихъ также вноситъ рѣзкое измѣненіе въ наемныя отношенія между фабрикантами и рабочими. Предоставленіе послѣднимъ права прекращать, безъ предварительнаго предупрежденія фабрикантовъ, работы, само собою должно вызывать право фабрикантовъ немедленно расторгать договоры найма съ участниками стачекъ.

Принявъ во вниманіе то обстоятельство, что внезапное прекращеніе работъ по стачкѣ рабочихъ въ какомъ либо отдѣленіи заведенія ставитъ нерѣдко промышленниковъ въ невозможность продолжать работы

въ прочихъ отдѣленіяхъ фабрики, надлежало бы предоставить нанимателямъ въ подобныхъ случаяхъ право, не расторгая договора найма съ рабочими, коимъ фабрикантъ лишенъ возможности предоставить работы по указанной причинѣ, не платить этимъ рабочимъ за время прогула.

Согласно установившейся практикѣ, преобладающимъ срокомъ найма рабочихъ является срокъ неопредѣленный, при которомъ стороны связаны наемными отношеніями въ теченіе двухъ недѣль со дня предупрежденія одною изъ сторонъ о желаніи расторгнуть договоръ найма. Отмѣна карательнаго постановленія относительно самовольнаго отказа рабочаго отъ работъ безъ предупрежденія объ этомъ нанимателя въ установленный срокъ (ст. 51[4] уст. нак.) вызываетъ необходимость измѣненія закона, воспрещающаго сторонамъ договариваться о болѣе короткомъ срокѣ предупрежденія относительно расторженія договора найма. Въ виду этого представлялось бы необходимымъ предоставить сторонамъ право соглашаться о сокращеніи установленнаго двухнедѣльнаго срока предупрежденія, съ тѣмъ, однако, ограниченіемъ, чтобы срокъ этотъ былъ не менѣе 3 дней.

Кромѣ указанныхъ измѣненій въ дѣйствующій законъ о наймѣ рабочихъ должны быть внесены и нѣкоторыя другія, менѣе существенныя измѣненія, вызываемыя чисто практическими потребностями промышленной жизни.

На основаніи вышеизложеннаго въ правилахъ о наймѣ рабочихъ (ст. 86—106 уст. пром.) и о взаимныхъ отношеніяхъ фабрикантовъ и рабочихъ (ст. 127—156 уст. пром.) надлежало бы внести рядъ болѣе или менѣе существенныхъ измѣненій, положивъ въ основаніе новыхъ правилъ нижеслѣдующія начала:

1. Правила о наймѣ рабочихъ должны содержать въ себѣ основныя постановленія о заключеніи, исполненіи, прекращеніи и расторженіи договора найма рабочихъ.

2. Правила эти должны имѣть примѣненіе во всѣхъ безъ исключенія заведеніяхъ обработывающей промышленности и при всякомъ числѣ рабочихъ въ нихъ и притомъ независимо отъ принадлежности ихъ казнѣ, правительственнымъ учрежденіямъ и пр.

3. Исполненіе этого рода правилъ обезпечивается общими средствами судебной защиты.

4. При наймѣ рабочихъ безъ указанія срока (срокъ неопредѣленный), каждая изъ сторонъ можетъ отка-

заться отъ договора, предупредивъ другую сторону о своемъ намѣреніи за двѣ недѣли, если въ договорѣ о наймѣ не оговоренъ иной срокъ, который однако не можетъ быть менѣе трехъ дней.

5. Договоръ найма можетъ быть расторгнутъ фабричнымъ или заводскимъ управленіемъ..... вслѣдствіе стеченія такихъ непреодолимыхъ обстоятельствъ, которыя лишаютъ заведеніе возможности предоставить рабочимъ работу.

6. Договоръ найма можетъ быть расторгнутъ фабричнымъ или заводскимъ управленіемъ вслѣдствіе прекращенія рабочими работъ во всемъ заведеніи или въ какой либо части его или самовольнаго съ ихъ стороны сокращенія продолжительности рабочаго времени. Правило это относится лишь до рабочихъ, прекратившихъ работы или самовольно сократившихъ продолжительность рабочаго времени. Если заведеніе, вслѣдствіе прекращенія частью рабочихъ работъ, лишено возможности предоставить прочимъ рабочимъ тѣ работы или занятія, для исполненія которыхъ они были наняты, то оно освобождается, не расторгая съ ними договора найма, отъ платежа за прогульное время.

7. Правила внутренняго распорядка, табели и тарифы, служащіе основаніемъ къ исчисленію сдѣльной заработной платы, и прочія общія условія найма, касающіяся рабочихъ всего заведенія или отдѣльныхъ группъ ихъ, а равно и всякія измѣненія въ этихъ правилахъ, табеляхъ, тарифахъ и условіяхъ, посылаются, одновременно съ оглашеніемъ ихъ въ промышленномъ заведеніи, фабричной инспекціи.

8. Та часть правилъ внутренняго распорядка, въ которой предусматривается продолжительность и распредѣленіе рабочаго времени, свидѣтельствуется промышленной инспекціей въ томъ, что она не противорѣчитъ дѣйствующимъ законамъ или законнымъ постановленіямъ.

9. По полученіи означенныхъ документовъ фабричная инспекція, если найдетъ въ нихъ что-либо противорѣчащее дѣйствующимъ законамъ или законнымъ постановленіямъ, предъявляетъ требованіе о соотвѣтствующемъ ихъ измѣненіи.

10. Заведенія промышленности, принадлежащія частнымъ лицамъ, обществамъ и компаніямъ, подчиняются еще дѣйствію дополнительныхъ постановленій закона, устанавливающихъ отвѣтственность нанимателей за нарушеніе правилъ о наймѣ рабочихъ; примѣненіе этихъ постановленій связано съ спеціальными органами надзора (промышленная инспекція).

11. Во всемъ прочемъ, за нѣкоторыми другими, менѣе существенными, измѣненіями, дѣйствующія постановленія о наймѣ рабочихъ въ общемъ сохраняютъ силу.

III. О рабочемъ времени.

1. О работѣ лицъ, не достигшихъ 17-лѣтняго возраста и лицъ женскаго пола.

Дѣйствующее законодательство о работѣ малолѣтнихъ, подростковъ и женщинъ (ст. 107—121 и ст. 122—127 уст. пром.) требуетъ нѣкоторыхъ измѣненій. Согласно существующихъ правилъ лица въ возрастѣ отъ 12 до 15 лѣтъ могутъ быть заняты работами въ теченіе 8 часовъ въ сутки, а при работѣ фабрикъ двумя комплектами рабочихъ—9 часовъ. Подросткамъ въ возрастѣ отъ 15 до 17 лѣтъ и женщинамъ воспрещены ночныя работы на фабрикахъ по обработкѣ волокнистыхъ веществъ. Приведенными постановленіями исчерпываются наиболѣе существенныя ограниченія труда малолѣтнихъ, подростковъ и женщинъ.

Въ заботахъ о большемъ охраненіи здоровья указанныхъ категорій рабочихъ предполагается произвести въ дѣйствующемъ законодательствѣ нижеслѣдующія измѣненія. Продолжительность труда малолѣтнихъ въ возрастѣ отъ 12 до 15 лѣтъ представляется возможнымъ сократить до шести часовъ въ сутки. Лицамъ, не достигшимъ 17-лѣтняго возраста, а равно женщинамъ предполагается воспретить производство ночныхъ работъ во всѣхъ безъ исключенія производствахъ.

Женщинамъ, которыя состоятъ обязательными участницами больничныхъ кассъ, предполагается воспретить производство работъ ранѣе истеченія 4 недѣль со времени родовъ.

Въ настоящее время продолжительность дневного труда лицъ, какъ мужского, такъ и женскаго пола, достигшихъ 15-лѣтняго возраста, ограничена 11½ часами, что представляется слишкомъ изнурительнымъ для ихъ здоровья. Предполагается въ виду этого ограничить дневную продолжительность работы лицъ мужскаго пола въ возрастѣ отъ 15 до 17 лѣтъ, а женскаго—въ возрастѣ свыше 15 лѣтъ—10-ю часами въ сутки.

Въ связи съ этимъ главному промышленному присутствію предполагается предоставить право вводить дальнѣйшія ограниченія труда малолѣтнихъ и подростковъ, но лишь для производствъ опасныхъ и особенно вредныхъ. Тому же присутствію предположено предоставить

право дѣлать нѣкоторыя изъятія для производствъ непрерывно дѣйствующихъ, стекляннаго, типографій и пр.; безъ этого указанныя производства могутъ быть существенно стѣснены предположенными ограниченіями труда подростковъ.

2. О рабочемъ времени взрослыхъ рабочихъ.

Законъ 2 іюня 1897 года ограничиваетъ дневную работу 11½ часами, а ночную — 10 часами. Согласно постановленія главнаго фабричнаго присутствія, производство сверхурочныхъ работъ значительными группами рабочихъ допускается лишь съ разрѣшенія мѣстныхъ фабричныхъ присутствій.

Въ виду изложенныхъ въ общей части записки соображеній предполагается понизить дневную норму труда взрослыхъ мужчинъ до 10 час., а ночную — до 9 час. въ сутки, допустивъ производство сверхурочныхъ работъ по свободному соглашенію фабрикантовъ и рабочихъ, безъ вмѣшательства въ это дѣло административныхъ властей.

Прямое воспрещеніе ночныхъ работъ могло бы создать рядъ стѣсненій для нѣкоторыхъ производствъ. Принимая, однако, во вниманіе вредъ для рабочихъ отъ производства работъ ночью, представлялось бы желательнымъ ввести нѣкоторыя косвенныя стѣсненія въ этихъ работахъ. Къ числу такихъ мѣръ относится введенное въ проектъ закона требованіе о томъ, чтобы денная и ночная смѣна рабочихъ чередовались черезъ каждыя двѣ недѣли. При воспрещеніи ночныхъ работъ женщинамъ, указанное требованіе поведетъ къ прекращенію ночныхъ работъ въ тѣхъ производствахъ, которыя пользуются женскимъ трудомъ (мануфактурное).

По изложеннымъ соображеніямъ основныя положенія закона 2 іюня 1897 года слѣдовало бы сохранить, понизивъ нормы продолжительности труда (до 10 часовъ—днемъ и 9 час.—ночью) и введя въ него новое требованіе о чередованіи денного и ночного комплекта рабочихъ.

IV. О страхованіи рабочихъ.

Общія соображенія.

Всего совершеннѣе и полнѣе обезпеченіе рабочихъ достигнуто въ Германіи. Небольшая сравнительно территорія, густое населеніе, высокая степень культуры

и развитія общественной самодѣятельности, издавна существовавшій корпоративный строй предпринимателей и рабочихъ, развитіе частной иниціативы и существовавшія уже до введенія страхованія различнаго рода учрежденія по обезпеченію рабочихъ—все это значительно облегчало проведеніе тамъ въ жизнь обязательнаго страхованія рабочихъ. Наниматели и рабочіе были въ извѣстной степени подготовлены къ этому и обладали достаточнымъ опытомъ и знаніями для веденія дѣла. Задача государства сводилась при такихъ условіяхъ лишь къ тому, чтобы, опираясь на обнаруживавшіяся въ жизни явленія, обобщить эти явленія, возводя ихъ на степень обязательныхъ постановленій закона.

Въ нѣсколько иныхъ условіяхъ находится Россія. Обширная территорія, рѣдкое заселеніе ея, различіе географическихъ условій, недостатокъ путей сообщенія, слабое развитіе сношеній, этнографическія и бытовыя особенности населенія нашихъ окраинъ и ограниченное сравнительно развитіе промышленности, въ значительной степени затрудняютъ у насъ проведеніе въ жизнь такой общей мѣры, которая касается экономическихъ и бытовыхъ интересовъ значительнаго числа лицъ. Къ этому необходимо еще присоединить и общую некультурность низшихъ слоевъ нашего населенія, его неграмотность и слабую подготовленность къ различнаго рода общественнымъ организаціямъ, къ числу которыхъ, несомнѣнно, относятся и учрежденія по страхованію рабочихъ.

Въ положеніи нашихъ рабочихъ наблюдается большое различіе. Нѣкоторая часть ихъ уже осѣла при фабрикахъ и заводахъ, порвавъ всякія связи съ землею; другая же часть ихъ не отстала отъ деревни и чередуетъ трудъ земледѣльческій съ трудомъ промышленнымъ. Нѣкоторыя отрасли промышленности, какъ напримѣръ механическая, пользуются уже издавна трудомъ рабочихъ, связавшихъ всѣ свои интересы и судьбу съ промышленностью. Съ другой стороны, такія производства, какъ сахарное, кирпичное, лѣсопильное, по обработкѣ животныхъ продуктовъ и нѣкоторыхъ химическихъ матеріаловъ, привлекаютъ къ себѣ, по преимуществу, крестьянское населеніе окрестныхъ мѣстностей.

Само собою разумѣется, что такая особенность въ положеніи рабочихъ, какъ связь съ землею, принуждающая ихъ чередовать работы на фабрикахъ съ трудомъ сельскохозяйственнымъ, не можетъ не быть принята во вниманіе при организаціи страхованія. Съ распространеніемъ его и на сельскохозяйственныхъ ра-

бочихъ, какъ это сдѣлано въ Германіи, отпала бы значительная часть затрудненій, создаваемыхъ перемѣной профессій и занятій рабочихъ. Наиболѣе совершенной системой обезпеченія представляется такая, которая находитъ наемныхъ рабочихъ всюду, куда бы они ни пришли и какимъ бы наемнымъ трудомъ они ни занимались.

Германія подошла весьма близко къ этому предѣлу, охвативъ почти весь классъ наемныхъ рабочихъ. Весьма понятно, что организація въ Россіи въ настоящее время страхованія на столь широкихъ основаніяхъ вызоветъ непреодолимыя препятствія. Это, впрочемъ, касается исключительно лишь организаціи страхованія инвалидности и старости, ибо въ отношеніи страхованія болѣзней и въ особенности несчастныхъ случаевъ непостоянство состава рабочихъ не играетъ существенной роли въ этомъ дѣлѣ.

Государственное разрѣшеніе вопроса о страхованіи рабочихъ должно выразиться прежде всего въ *принудительномъ* привлеченіи къ этому дѣлу какъ нанимателей, такъ и рабочихъ. Опытъ многихъ странъ показываетъ, что безъ принужденія немыслима сколько нибудь широкая организація страхованія рабочихъ. Даже такія льготы, какъ приплата со стороны государства, организація имъ прочно поставленныхъ и надежныхъ страховыхъ учрежденій и другія мѣры поощренія даютъ безъ принужденія въ высшей степени слабые результаты. Еще меньшіе результаты можетъ дать эта система въ Россіи, гдѣ самопомощь и самообезпеченіе находятся еще въ зачаточномъ состояніи даже среди высшихъ слоевъ нашего населенія. Въ виду этого, можно съ увѣренностью сказать, что необязательное страхованіе рабочихъ не можетъ дать у насъ существенныхъ результатовъ.

Трудности организаціи у насъ страхованія рабочихъ обусловливаются, между прочимъ, и составомъ лицъ, на которыя можно распространить страхованіе, а широкое распространеніе его ограничивается нѣкоторыми предѣлами практическаго свойства. Обязательное привлеченіе къ страхованію требуетъ прежде всего установленія надзора за тѣмъ, чтобы лица, на которыхъ распространено страхованіе, дѣйствительно выполняли лежащія на нихъ по платежу взносовъ обязанности, при чемъ осуществленіе этого надзора по отношенію къ каждому застрахованному при посредствѣ правительственной или общественной власти представляется чрезвычайно затруднительнымъ. Къ надзору этому должны быть привлечены тѣ участники страхованія, отвѣтственность которыхъ могла бы служить гарантіей испол-

ненія закона. Такими участниками являются *наниматели*. Съ возложеніемъ на нихъ обязанности слѣдить за исполненіемъ нѣкоторыхъ требованій закона по отношенію къ работающимъ у нихъ лицамъ, задачи надзора значительно упрощаются и сводятся къ установленію контроля надъ дѣятельностью лишь нанимателей, не столь многочисленныхъ, какъ рабочіе. Такимъ образомъ, соображенія практическаго свойства принуждаютъ ограничиться страхованіемъ лишь *наемныхъ* рабочихъ.

Но и привлеченіе всѣхъ наемныхъ рабочихъ къ страхованію представляетъ у насъ большія трудности. Страхованіе рабочихъ нашей фабрично-заводской и горной промышленности создаетъ наиболѣе удобныя формы страхованія. Эта категорія рабочихъ и ихъ наниматели являются гораздо болѣе подготовленными къ дѣлу, чѣмъ ремесленники, кустари, сельскохозяйственные и иного рода рабочіе. Опытъ прочихъ странъ свидѣтельствуетъ о томъ, что наиболѣе цѣлесообразнымъ представляется начинать организацію обезпеченія съ *промышленныхъ рабочихъ* и затѣмъ присоединять къ нимъ *прочія категоріи наемнаго труда*. Такимъ именно путемъ шли другія страны, и намъ, при указанныхъ особенностяхъ нашего строя, не представляется ничего иного, какъ ограничиться болѣе скромными, по крайней мѣрѣ для перваго опыта, задачами обезпеченія *лишь рабочихъ заведеній фабрично-заводской и горной промышленности*.

Такая постановка дѣла не можетъ не отразиться на самой системѣ обезпеченія. Эта послѣдняя должна быть разсчитана на то, чтобы ею не нарушались интересы тѣхъ рабочихъ, которые чередуютъ трудъ промышленный съ другими категоріями труда, на которыя страхованіе не будетъ распространяться; съ оставленіемъ рабочими работъ въ промышленныхъ заведеніяхъ будетъ прекращаться и возможность для нихъ продолжать страхованіе. При этомъ, по отношенію къ страхованію инвалидности и старости, требующему для выслуги пенсіи *непрерывности* участія въ немъ, возникаетъ существенный вопросъ о возвратѣ взносовъ тѣмъ изъ рабочихъ, которые прекратили страхованіе и не заслужили правъ на пенсію. Не подлежитъ никакому сомнѣнію, что распространеніе страхованія лишь на промышленныхъ рабочихъ, при непостоянствѣ ихъ профессіи, допустимо не иначе, какъ съ возвратомъ въ указанныхъ случаяхъ произведенныхъ ими взносовъ. Такая именно система принята въ нашихъ пенсіон-

ныхъ кассахъ для желѣзныхъ дорогъ и другихъ учрежденій.

Пенсіонное дѣло покоится, какъ извѣстно, на страховыхъ началахъ. Сущность этихъ послѣднихъ сводится къ отвѣтственности каждаго участника за всѣхъ и всѣхъ за каждаго. При этомъ условіи взносы участника не составляютъ его собственности и разсчитаны соотвѣтственно стоимости предоставляемыхъ ему правъ. Для общей массы участниковъ обязательства ихъ должны покрываться стоимостью правъ, но для отдѣльныхъ участниковъ въ этомъ соотвѣтствіи наблюдаются чрезвычайно рѣзкія колебанія, обнаруживающія приплаты со стороны однихъ участниковъ въ пользу другихъ. Эта особенность страхового начала требуетъ, для усвоенія его, извѣстной подготовки участниковъ страхованія. При наличности этой подготовки, связанной съ общимъ культурнымъ развитіемъ участниковъ, устраняется недовольство тѣхъ изъ нихъ, которые получаютъ менѣе того, что ими было внесено въ кассы. Отсутствіе же указанной подготовки, наблюдаемое въ малокультурныхъ слояхъ населенія, создаетъ чаще всего недовольство участниковъ обезпеченіемъ ихъ на страховыхъ началахъ. Въ виду изложенныхъ соображеній широкая организація обезпеченія рабочихъ на случай инвалидности и старости *на чисто страховыхъ началахъ* представляетъ у насъ не малыя трудности.

Перечисленныя условія и особенности нашего строя не устраняютъ, однако же, возможности организаціи у насъ прочной помощи рабочимъ въ важнѣйшихъ случаяхъ нужды, но они не допускаютъ прямого и немедленнаго перенесенія на нашу почву всей германской страховой организаціи. Проектируя для Россіи возможную организацію учрежденій по обезпеченію рабочихъ, необходимо исходить изъ твердаго убѣжденія въ томъ, что принимаемыя мѣры не вызовутъ никакихъ осложненій, столь нежелательныхъ въ такомъ трудномъ и сложномъ дѣлѣ.

Въ виду всего этого страхованіе рабочихъ полагалось бы осуществить теперь же на нижеслѣдующихъ общихъ основаніяхъ:

1) къ страхованію привлекаются на первыхъ порахъ лишь рабочіе фабрично-заводской и горной промышленности и ихъ наниматели;

2) участіе указанныхъ рабочихъ и ихъ нанимателей въ страховыхъ учрежденіяхъ должно быть обязательнымъ для нихъ;

3) страхованіе должно на первыхъ порахъ касаться

обезпеченія рабочимъ помощи лишь въ случаяхъ болѣзней и увѣчій;

4) въ виду сложности и трудности организаціи страхованія рабочихъ на случай инвалидности и старости и необходимости для этого производства обширныхъ подготовительныхъ работъ, введеніе этой отрасли страхованія не можетъ быть осуществлено теперь же, одновременно съ прочими видами страхованія и потому должно быть нѣсколько отсрочено, впредь до выясненія хотя бы краткаго практическаго опыта примѣненія страхованія болѣзней и несчастныхъ случаевъ.

Таковая постепенность въ разрѣшеніи этого вопроса вполнѣ соотвѣтствовала бы историческому ходу развитія этого дѣла въ Германіи, гдѣ *страхованіе инвалидности и старости было введено лишь пять лѣтъ спустя послѣ введенія страхованія болѣзней и увѣчій.* Точно также и въ Австріи, гдѣ послѣднія двѣ отрасли страхованія введены уже давно, организація обезпеченія рабочихъ на случай инвалидности и старости встрѣчала столь существенныя препятствія, что не могла быть введена до настоящаго времени.

Въ заключеніе настоящихъ общихъ соображеній необходимо высказать, что, оставаясь въ области широкихъ пожеланій и задачъ, можно достигнуть прямо обратной цѣли и не дать рабочимъ практически возможнаго и крайне необходимаго имъ подспорья. Приступая къ организаціи учрежденій по обезпеченію нашихъ рабочихъ, слѣдуетъ строго отличать желаемое и необходимое отъ возможнаго и стремиться придерживаться лишь того, что не выходитъ за предѣлы практической осуществимости, естественнымъ образомъ временно суживающей общія задачи обезпеченія рабочихъ. Но и достиженіе намѣченныхъ задачъ будетъ знаменовать собою огромный шагъ впередъ, вносящій глубокую реформу въ положеніи нашихъ рабочихъ.

1. Страхованіе болѣзней.

Обезпеченіе рабочихъ въ случаяхъ болѣзни сводится къ предоставленію имъ врачебной помощи, леченія и денежныхъ вспомоществованій, восполняющихъ потерю ихъ заработка. Всѣ эти виды помощи возложены въ Германіи на больничныя кассы. Переходя къ разсмотрѣнію обязательствъ, которыя могли бы быть возложены у насъ на больничныя кассы, нельзя не замѣтить, что обязанность лечить рабочихъ лежитъ у насъ на предпринимателяхъ. Съ другой стороны наши больничныя кассы врядъ ли могли бы съ успѣхомъ вы-

полнять столь сложную задачу, какъ организація врачебной помощи, связанной съ устройствомъ больницъ, амбулаторій, пріемныхъ покоевъ и съ веденіемъ всей хозяйственной стороны дѣла. Въ дѣлѣ этомъ кассы проявили бы, несомнѣнно, полную на первыхъ порахъ несостоятельность. Германія не можетъ служить намъ въ этомъ отношеніи примѣромъ уже по одному тому, что къ участію въ больничныхъ кассахъ привлеченъ тамъ многочисленный классъ наемныхъ рабочихъ, что при чрезвычайно густомъ населеніи въ значительной степени облегчаетъ организацію этого дѣла. Въ Россіи же, при рѣдкомъ заселеніи, широкая организація врачебной помощи представляетъ чрезвычайныя трудности и для земствъ.

Не имѣя точныхъ данныхъ, необходимыхъ для разсчета кассъ, нельзя, конечно, въ подробностяхъ выяснить тѣ средства, которыя потребуются для обезпеченія рабочихъ въ болѣзняхъ. Тѣмъ не менѣе, основныя положенія о кассахъ могутъ быть намѣчены теперь же безъ подробныхъ разсчетовъ, при чемъ наиболѣе правильная организація дѣла можетъ быть достигнута при условіи, что законъ будетъ касаться лишь общей постановки дѣла, выработка же частностей должна быть предоставлена въ извѣстныхъ, закономъ установленныхъ, предѣлахъ самимъ кассамъ, *на началахъ широкаго самоуправленія*.

Главнѣйшія положенія о больничныхъ кассахъ сводятся къ нижеслѣдующему:

1. Законъ устанавливаетъ обязательность открытія отдѣльныхъ больничныхъ кассъ при заведеніяхъ, имѣющихъ 50 и болѣе рабочихъ. Что же касается менѣе значительныхъ заведеній, то имъ вмѣняется въ обязанность соединяться для образованія общихъ больничныхъ кассъ.

2. На кассы возлагается обязанность по выдачѣ денежныхъ вспомоществованій въ случаѣ болѣзни и родовъ, а равно и на погребеніе умершихъ участниковъ кассъ. Вспомоществованія въ болѣзняхъ не должны быть ниже одной трети и не свыше двухъ третей заработка заболѣвшаго участника кассы, по усмотрѣнію общаго собранія участниковъ кассы.

3. Средства кассъ образовываются изъ взносовъ рабочихъ и нанимателей въ извѣстномъ, закономъ установленномъ, соотношеніи. Уплата взносовъ возлагается на нанимателей, которымъ предоставляется право удерживать при расплатѣ съ рабочими упадающія на ихъ долю суммы.

4. Взносы рабочихъ не могутъ быть менѣе 1% и болѣе 3% отъ заработка.

5. Штрафные капиталы промышленныхъ заведеній передаются въ кассы, какъ для образованія резервныхъ фондовъ, такъ и для покрытія текущихъ расходовъ кассъ.

6. Больничнымъ кассамъ предоставляются въ широкихъ предѣлахъ права самоуправленія. Онѣ признаются юридическими лицами и имѣютъ самостоятельное управленіе, независимое отъ заводоуправленія. Исполнительный органъ кассы (правленіе) состоитъ изъ представителей обѣихъ сторонъ, по выбору каждой изъ нихъ, причемъ число представителей той и другой стороны соотвѣтствуетъ соотношенію взносовъ ихъ.

Такова въ общихъ чертахъ возможная у насъ организація больничныхъ кассъ, могущая быть осуществленной безъ всякихъ затрудненій при заведеніяхъ фабрично-заводской и горной промышленности. Что же касается прочихъ отраслей труда, то распространеніе на нихъ страхованія могло бы быть совершаемо постепенно; опытъ кассъ при фабрикахъ и заводахъ дастъ матеріалъ, долженствующій выяснить условія, при которыхъ дальнѣйшее распространеніе страхованія болѣзней стало бы практически осуществимымъ. Такого пріема держались прочія страны, сперва издавшія основные законы, охватившіе только рабочихъ крупной промышленности, а затѣмъ рядъ распространительныхъ законовъ, привлекшихъ къ страхованію прочія отрасли наемнаго труда.

2. Страхованіе несчастныхъ случаевъ.

Увѣчные рабочіе обезпечиваются у насъ закономъ 2 Іюня 1903 года, построенномъ на имущественной отвѣтственности каждаго предпринимателя предъ рабочими, пострадавшими въ его предпріятіи. Существеннымъ недостаткомъ этого закона является рискъ пенсіонеровъ, связанный съ имущественной состоятельностью предпринимателей.

Подъ вліяніемъ этого закона Россія покрылась въ настоящее время сѣтью обществъ взаимнаго страхованія, учрежденныхъ предпринимателями съ цѣлью совмѣстнаго, на началахъ взаимства, несенія риска по вознагражденію пострадавшихъ рабочихъ. Таковыя общества существуютъ: въ Ригѣ, Одессѣ, Кіевѣ, С.-Петербургѣ, Иваново-Вознесенскѣ, Варшавѣ, Москвѣ и другихъ городахъ. Многія изъ этихъ обществъ вполнѣ упрочили свою дѣятельность и съ полнымъ успѣхомъ

несутъ обязанности, возложенныя на ихъ участниковъ закономъ 2 Іюня 1903 года.

Общества эти создали условія, весьма благопріятныя для введенія обязательнаго страхованія рабочихъ, которое можетъ быть благодаря этому осуществлено безъ особыхъ затрудненій, ибо съ широкимъ развитіемъ у насъ страхованія рабочихъ во взаимныхъ обществахъ отпали наиболѣе существенныя препятствія къ тому, чтобы участіе всѣхъ предпринимателей въ подобныхъ обществахъ было сдѣлано обязательнымъ. Такой именно путь избрала и Германія, въ которой ко времени введенія обязательнаго страхованія несчастныхъ случаевъ существовало уже много подобныхъ же обществъ. Законъ 1884 года лишь объединилъ ихъ дѣятельность и вызвалъ образованіе нѣсколькихъ новыхъ обществъ, къ чему германскіе промышленники были вполнѣ подготовлены дѣятельнымъ участіемъ въ старыхъ обществахъ.

Въ виду этого обязательное страхованіе несчастныхъ случаевъ могло бы быть организовано на нижеслѣдующихъ началахъ:

1) страхованіе несчастныхъ случаевъ осуществляется при посредствѣ страховыхъ товариществъ, кругъ дѣятельности которыхъ ограничивается извѣстными районами;

2) къ обязательному участію въ указанныхъ товариществахъ привлекаются всѣ владѣльцы заведеній фабрично-заводской и горной промышленности, расположенныхъ въ предѣлахъ территоріи округовъ;

3) законъ допускаетъ образованіе отдѣльныхъ товариществъ для однородныхъ производствъ;

4) средства товариществъ образуются исключительно взносами владѣльцевъ промышленныхъ предпріятій;

5) товарищества выплачиваютъ пострадавшимъ рабочимъ вознагражденія въ случаяхъ и размѣрахъ, установленныхъ закономъ 2 іюня 1903 года; выдача пособій пострадавшимъ въ теченіе первыхъ шести недѣль лежитъ на больничныхъ кассахъ;

6) споры о вознагражденіи пострадавшихъ разрѣшаются особыми третейскими судами, въ составъ которыхъ входятъ представители отъ промышленниковъ и рабочихъ, въ равномъ числѣ; предсѣдателемъ суда состоитъ лицо по назначенію;

7) третейскій судъ не въ правѣ отказывать въ приглашеніи для освидѣтельствованія потерпѣвшаго съ цѣлью выясненія состоянія его трудоспособности экспертовъ-врачей,—по указанію каждой изъ сторонъ;

8) страховымъ товариществамъ предоставляются широкія права самоуправленія съ тѣмъ однако же условіемъ, чтобы денежныя средства товариществъ образовывались путемъ ежегодныхъ взносовъ участниками товариществъ капитализированной стоимости возникшихъ въ теченіе года пенсій.

3. Страхованіе инвалидности и старости.

Эта отрасль страхованія представляетъ наибольшія трудности и едва ли можетъ быть осуществлена у насъ немедленно на широкихъ началахъ.

Наши особенности не исключаютъ возможности пенсіоннаго обезпеченія отдѣльныхъ слоевъ населенія. Доказательствомъ тому служатъ пенсіонныя кассы желѣзныхъ дорогъ, учрежденій по казенной продажѣ питій, городскихъ и земскихъ учрежденій и пр. Кассы эти функціонируютъ, въ общемъ, довольно правильно. Не охватывая всей части нашего рабочаго населенія, а лишь извѣстныя группы лицъ однородныхъ занятій, наши пенсіонныя кассы имѣютъ особенность, неизвѣстную германскому страхованію инвалидности, а именно возвратъ взносовъ въ тѣхъ случаяхъ, когда для пенсіонеровъ, мѣняющихъ свою профессію и службу и не заслужившихъ правъ на пенсію, прекращается возможность продолженія страхованія.

Эту особенность придется ввести и въ организацію обезпеченія рабочихъ, такъ какъ нельзя допустить, чтобы взносы пропадали для нихъ безслѣдно тогда, когда они лишаются возможности выслужить право на пенсію. При такомъ условіи отпало бы одно изъ существенныхъ препятствій къ учрежденію у насъ въ отдѣльныхъ раіонахъ, или же для отдѣльныхъ отраслей промышленности пенсіонныхъ кассъ.

При вышеуказанныхъ условіяхъ возврата взносовъ одна часть участниковъ страхованія инвалидности будетъ обезпечиваться собственными сбереженіями, произведенными въ видѣ взносовъ, а другая часть — пенсіями. Чѣмъ перемѣннѣе составъ участниковъ страхованія и чѣмъ на меньшую часть населенія будетъ распространено страхованіе инвалидности, тѣмъ меньшее число ихъ достигнетъ пенсіоннаго обезпеченія. При этомъ необходимо принять во вниманіе фатальное стремленіе нашихъ рабочихъ къ обезпеченію капиталомъ, а не пенсіями, что въ особенности подтверждается практикою примѣненія закона 2 іюня 1903 года о вознагражденіи увѣчныхъ рабочихъ.

Само собою разумѣется, что вопросъ о возвратѣ взносовъ при прекращеніи страхованія можетъ отпасть лишь при условіи застрахованія всѣхъ наемныхъ рабочихъ, включая сюда ремесленниковъ, торговлю, транспортное и строительное дѣло и сельское хозяйство. Но при этомъ возникаетъ вопросъ, какимъ образомъ и при участіи какихъ организацій можетъ быть осуществлено у насъ такъ широко поставленное страхованіе инвалидности. Для практической осуществимости этой задачи необходимо, прежде всего, учрежденіе земской мелкой единицы и вообще преобразованіе городского, земскаго и сельскаго самоуправленія.

Указанныя затрудненія, тѣмъ не менѣе, не устраняютъ возможности болѣе скромныхъ попытокъ предоставить извѣстнымъ группамъ нашего рабочаго населенія обезпеченіе въ инвалидности и старости, и попытки эти могутъ, при извѣстныхъ условіяхъ, увѣнчаться успѣхомъ. Опытъ организаціи и приспособленія отдѣльныхъ пенсіонныхъ кассъ для рабочихъ можетъ послужить основаніемъ для дальнѣйшаго распространенія страхованія. Соблюдая постепенность и осторожность, можно достигнуть вполнѣ удовлетворительныхъ результатовъ.

Въ качествѣ переходной мѣры, могущей съ громаднымъ успѣхомъ обслуживать нужду рабочихъ, можно рекомендовать учрежденіе теперь же особаго типа *сберегательныхъ кассъ* обезпеченія, съ привлеченіемъ къ участію въ нихъ рабочихъ и нанимателей. Къ осуществленію этого вида обезпеченія не встрѣчается никакихъ препятствій, а простота устройства этихъ кассъ допускаетъ повсемѣстное учрежденіе ихъ. Не обезпечивая рабочихъ пенсіями, а лишь капитальными суммами, кассы оказываютъ имъ, тѣмъ не менѣе, огромную услугу въ то именно время, когда рабочіе по какимъ бы то ни было причинамъ прекращаютъ работы и остаются безъ заработка.

Учрежденіе сберегательныхъ кассъ обезпеченія нисколько не задержитъ разрѣшенія общаго вопроса о пенсіонномъ обезпеченіи рабочихъ, а скорѣе подвинетъ это дѣло впередъ. Эти кассы, пріучая нанимателей и рабочихъ къ регулярнымъ взносамъ, подготовятъ почву для учрежденій, ставящихъ цѣлью болѣе широкое, и притомъ пенсіонное обезпеченіе рабочихъ въ инвалидности и старости.

Вмѣстѣ съ этимъ теперь же должно быть приступлено къ разработкѣ вопроса о томъ, на [illegible] именно [illegible] и въ [illegible] предѣлахъ можетъ быть осуществлено у насъ страхованіе инвалидности и старости.

V. О сберегательныхъ кассахъ обезпеченія.

Въ ряду вопросовъ, касающихся положенія рабочихъ, наиболѣе важное значеніе должно быть придано обезпеченію ихъ въ тѣхъ случаяхъ, когда они лишаются возможности *по какимъ бы то ни было причинамъ* поддерживать свое существованіе. Сюда относятся случаи необезпеченности рабочихъ по причинѣ старости, инвалидности, безработицы, болѣзней, увѣчій и пр. Съ осуществленіемъ обязательнаго страхованія рабочихъ отъ болѣзней и несчастныхъ случаевъ, положеніе ихъ тѣмъ не менѣе не можетъ почитаться сколько нибудь обезпеченнымъ въ прочихъ случаяхъ нужды.

Лучшимъ средствомъ обезпеченія рабочихъ и ихъ семействъ въ этихъ случаяхъ должно быть признано учрежденіе пенсіонныхъ кассъ на страховыхъ началахъ. Однако же ближайшее знакомство съ этимъ дѣломъ приводитъ къ убѣжденію въ невозможности немедленнаго осуществленія этой задачи по причинѣ ея сложности.

Съ признаніемъ невозможности теперь же осуществить обезпеченіе у насъ рабочихъ въ случаяхъ старости и инвалидности, является желательнымъ, для возбужденія частной инициативы, принятіе въ этомъ отношеніи особыхъ мѣръ, которыя могли бы сводиться къ возможному облегченію открытія при промышленныхъ заведеніяхъ *кассъ*, имѣющихъ цѣлью приходить на помощь рабочимъ въ различныхъ случаяхъ нужды, къ выработкѣ нормальныхъ уставовъ этихъ кассъ и къ постановкѣ ихъ дѣйствій въ такія условія, при которыхъ онѣ вполнѣ отвѣчали бы интересамъ рабочихъ.

Въ виду того, что наше законодательство не предусматриваетъ этого рода кассъ, а отдѣльныя постановленія закона, могущія имѣть примѣненіе при учрежденіи этого рода кассъ, оказываютъ даже нежелательныя и не вызываемыя необходимостью ограниченія, представляется необходимымъ, для общаго упорядоченія этого дѣла, проведеніе въ законодательномъ порядкѣ основныхъ положеній о различнаго рода кассахъ, открываемыхъ при промышленныхъ предпріятіяхъ. Необходимость изданія общихъ положеній, долженствующихъ упорядочить это дѣло, вызывается также и тѣмъ обстоятельствомъ, что пробѣлъ въ законодательствѣ, предоставляя административнымъ органамъ вѣдомствъ, утверждающихъ уставы этого рода кассъ, широкій просторъ усмотрѣнія, приводитъ на практикѣ часто къ нежелательнымъ результатамъ, выражающимся въ значительномъ разнообразіи взглядовъ, проявляемыхъ при утвержденіи уставовъ этого рода кассъ.

При разсмотрѣніи различныхъ типовъ кассъ, учреждаемыхъ при промышленныхъ предпріятіяхъ, необходимо имѣть въ виду, что организація и устройство ихъ обусловливаются тѣми поводами, къ которымъ пріурочиваются денежныя выдачи участникамъ ихъ въ различныхъ случаяхъ нужды. За выдѣленіемъ нужды рабочихъ въ болѣзняхъ и несчастныхъ случаяхъ, которая уже предусмотрѣна въ проектахъ закона о страхованіи рабочихъ, особаго вниманія заслуживаютъ случаи необезпеченности рабочихъ въ старости, инвалидности, безработицѣ и пр.

Для этого рода случаевъ могутъ служить кассы типа, близко подходящаго къ сберегательно-вспомогательнымъ кассамъ, положеніе о которыхъ, примѣнительно къ частнымъ желѣзнымъ дорогамъ, Высочайше утверждено 30 Мая 1888 года. Фонды этихъ кассъ образуются путемъ отчисленій изъ производимаго участникамъ кассы жалованья (сберегательный фондъ) и изъ взносовъ желѣзныхъ дорогъ (вспомогательный фондъ). Сбереженія, произведенныя каждымъ участникомъ кассы, составляютъ его собственность и возвращаются ему при оставленіи имъ службы на желѣзной дорогѣ. Вспомогательный фондъ предназначается для выдачи участникамъ кассъ, по прослуженіи ими извѣстнаго числа лѣтъ и въ зависимости отъ числа прослуженныхъ ими лѣтъ, дополнительныхъ къ произведеннымъ участниками кассъ сбереженіямъ денежныхъ выдачъ, а равно и для выдачи вспомоществованій въ особыхъ случаяхъ. Въ цѣляхъ упрощенія организаціи этого рода кассъ, учреждаемыхъ при частныхъ промышленныхъ предпріятіяхъ; представляется необходимымъ ограничить дѣйствія этого рода кассъ лишь выдачами ихъ участникамъ суммъ, числящихся на ихъ личныхъ счетахъ, *пріурочивъ эти выдачи къ факту оставленія участникомъ кассы службы на заводѣ или фабрикѣ и не пріурочивая ихъ, во избѣжаніе осложненій въ организаціи дѣла,* къ отдѣльнымъ случаямъ нужды рабочихъ. При такой организаціи кассъ всякому участнику ихъ обезпечивается *при оставленіи имъ службы въ промышленномъ заведеніи* денежная выдача, размѣръ которой будетъ находиться въ зависимости отъ продолжительности службы участника и отъ размѣра произведенныхъ имъ взносовъ.

При этомъ условіи сберегательныя кассы обезпеченія, учреждаемыя при промышленныхъ предпріятіяхъ, могли бы имѣть цѣлью обезпечить участникамъ кассъ выдачи, при оставленіи ими службы въ этихъ предпріятіяхъ, денежныхъ суммъ изъ средствъ кассъ, образуемыхъ взносами, какъ участниковъ кассъ, такъ и вла-

дѣльцевъ промышленныхъ предпріятій, причемъ взносы, производимые въ сберегательную кассу обезпеченія каждымъ участникомъ ея, должны составлять собственность участника, суммы же, вносимыя въ кассы владѣльцами промышленныхъ предпріятій, могли бы распредѣляться между участниками кассъ согласно уставамъ ихъ.

Въ имѣющихъ въ настоящее время примѣненіе уставахъ кассъ, подобныхъ проектируемымъ, участіе рабочихъ допускается факультативно. А между тѣмъ въ большинствѣ случаевъ привлеченіе постояннаго состава рабочихъ въ число участниковъ подобныхъ кассъ могло бы быть встрѣчено ими лишь сочувственно. Во всякомъ случаѣ на многихъ предпріятіяхъ подобное принужденіе явилось бы лишь временнымъ и какъ бы воспитательнымъ средствомъ для достиженія тѣхъ цѣлей, которыя, будучи поняты, уже составили бы предметъ свободно осуществляемыхъ стремленій рабочихъ. Принужденіе это во многихъ случаяхъ имѣло бы значеніе лишь формальнаго свойства, ибо сберегательныя кассы обезпеченія вводили бы обязательное участіе рабочихъ лишь тамъ, гдѣ рабочіе, въ общей массѣ, отнеслись бы къ этому вполнѣ сочувственно. Таковое участіе рабочихъ могло бы быть оправдано и тѣмъ, что рабочіе не могутъ лишиться принадлежащихъ имъ сбереженій при нѣкоторыхъ условіяхъ храненія суммъ, принадлежащихъ кассамъ и при надлежащемъ контролѣ за дѣятельностью кассъ. Въ виду этого слѣдовало бы предоставить самимъ рабочимъ право дѣлать участіе въ кассѣ обязательнымъ для всѣхъ рабочихъ того заведенія, при которомъ касса учреждается.

Существеннымъ условіемъ успѣшной дѣятельности сберегательныхъ кассъ обезпеченія должно быть признано участіе во взносахъ въ кассы самихъ владѣльцевъ предпріятій. Суммы, вносимыя въ кассы владѣльцами предпріятій, являются средствомъ поощренія къ сбереженіямъ. Таковое поощреніе рабочихъ за службу въ предпріятіи, пріуроченное ко времени оставленія рабочимъ службы, быть можетъ даже предпочтительнѣе прямого повышенія заработной платы, идущей у большинства рабочихъ на удовлетвореніе текущихъ потребностей ихъ. Обязательство владѣльцевъ заведеній участвовать въ кассахъ могло бы быть установлено указаніемъ въ законѣ на низшій предѣлъ взносовъ владѣльцевъ предпріятій въ кассы, учреждаемыя при обязательномъ участіи въ нихъ всѣхъ рабочихъ. Такимъ предѣломъ могла бы быть принята ¼ часть взносовъ участниковъ кассъ. Таковое участіе владѣльцевъ предпріятій

само по себѣ не всегда можетъ быть признано достаточно упрочивающимъ служебныя отношенія въ предпріятіяхъ, и тѣ изъ нихъ, которые пожелаютъ придать этому обстоятельству большее значеніе, смогутъ повысить свои взносы за предѣлъ ¼ части взносовъ рабочихъ.

Допуская при добровольномъ участіи рабочихъ въ кассахъ взносы въ размѣрахъ по ихъ усмотрѣнію, слѣдовало бы ограничить извѣстными предѣлами взносы участниковъ кассъ при обязательномъ ихъ участіи въ нихъ, на основаніи постановленія большинства рабочихъ заведенія (¾ голосовъ). Такими предѣлами могли бы служить: 2% отъ заработной платы—какъ низшій предѣлъ, за которымъ устройство кассъ должно быть признано безцѣльнымъ, и 4%—какъ высшій предѣлъ, за которымъ участіе въ кассахъ сдѣлалось бы обременительнымъ для участниковъ ихъ. Поэтому положеніе объ этихъ кассахъ могло бы содержать въ себѣ указаніе на то, что въ случаяхъ обязательнаго участія рабочихъ въ сберегательныхъ кассахъ обезпеченія удержанія въ кассы изъ заработковъ ихъ не могутъ выходить за предѣлы 2—4%.

Для обезпеченія сохранности суммъ, принадлежащихъ кассамъ, слѣдовало бы ихъ денежныя средства обезпеченія помѣщать: въ государственныхъ и правительствомъ гарантированныхъ процентныхъ бумагахъ, въ закладныхъ листахъ частныхъ земельныхъ банковъ, въ облигаціяхъ городскихъ кредитныхъ обществъ и въ облигаціяхъ городскихъ займовъ. Средства кассъ, за исключеніемъ суммъ, необходимыхъ для производства текущихъ выдачъ, должны храниться на имя кассъ въ государственныхъ кредитныхъ учрежденіяхъ.

Суммы, принадлежащія кассамъ, не составляя собственности владѣльцевъ предпріятій, не должны подвергаться риску, свойственному послѣднимъ. Точно также правамъ участниковъ кассъ на полученіе причитающихся имъ суммъ должна быть присвоена неприкосновенность и значеніе неотъемлемой собственности. Таковыя гарантіи должны быть установлены въ законѣ указаніемъ на то, что суммы, поступающія въ сберегательныя кассы обезпеченія, предназначаются исключительно для предусмотрѣнныхъ уставами этихъ кассъ выдачъ участникамъ ихъ и не могутъ быть обращаемы на пополненіе взысканій, присуждаемыхъ съ владѣльцевъ предпріятій или участниковъ кассъ. Права участниковъ кассъ на полученіе причитающихся имъ суммъ не могутъ быть закладываемы, передаваемы или отчуждаемы и не подвергаются аресту.

Въ цѣляхъ облегченія учрежденія, упорядоченія дѣйствій и установленія единообразія въ дѣятельности сберегательныхъ кассъ обезпеченія слѣдовало бы въ положеніяхъ объ этихъ кассахъ указать на то, что права участниковъ сберегательныхъ кассъ обезпеченія, равно какъ и правила отчетности и счетоводства опредѣляются уставами этихъ кассъ, вырабатываемыми примѣнительно къ образцовымъ уставамъ, утверждаемымъ министромъ торговли и промышленности.

Съ предоставленіемъ министру торговли и промышленности права утверждать образцовые уставы этого рода кассъ, утвержденіе уставовъ каждой отдѣльной кассы могло бы быть поручено мѣстнымъ органамъ означеннаго министерства (промышленнымъ инспекторамъ) съ тѣмъ, чтобы уставы, существенно отступающіе отъ нормальныхъ, представлялись на утвержденіе министра торговли и промышленности.

Въ виду изложеннаго въ основу кассъ указаннаго типа могли бы быть положены нижеслѣдующія общія начала:

1. Сберегательныя кассы обезпеченія имѣютъ цѣлью содѣйствовать накопленію рабочими и служащими въ заведеніяхъ фабрично-заводской, горной и горнозаводской промышленности сбереженій въ видахъ обезпеченія ихъ при оставленіи работы или службы въ означенныхъ заведеніяхъ.

2. Средства сберегательныхъ кассъ обезпеченія образуются изъ взносовъ участниковъ этихъ кассъ и изъ приплатъ владѣльцевъ означенныхъ въ ст. 1 заведеній.

3. Сберегательныя кассы обезпеченія могутъ быть учреждаемы по ходатайству рабочихъ на началахъ добровольнаго въ нихъ участія рабочихъ, или при условіи обязательнаго участія въ нихъ всѣхъ рабочихъ заведенія.

4. Если за открытіе сберегательной кассы обезпеченія выскажется менѣе ¾ всѣхъ рабочихъ заведенія, то касса учреждается на началахъ добровольнаго въ ней участія.

5. Въ случаѣ, если за открытіе сберегательной кассы обезпеченія съ обязательнымъ участіемъ въ ней всѣхъ рабочихъ выскажется не менѣе ¾ наличнаго числа ихъ, то: а) учрежденіе кассы обязательно, б) участіе въ этой кассѣ становится обязательнымъ какъ для всѣхъ наличныхъ рабочихъ заведенія, такъ и для всѣхъ поступающихъ вновь на службу или работу даннаго промышленнаго заведенія и в) для владѣльца заведенія обязательно участвовать въ этой кассѣ своими взносами, которые не могутъ быть менѣе 25% обязательныхъ взносовъ всѣхъ участниковъ кассы.

6. Въ случаѣ учрежденія сберегательной кассы обезпеченія съ обязательнымъ участіемъ въ ней всѣхъ рабочихъ удержанія въ такую кассу изъ ихъ содержанія не могутъ быть менѣе 2% и болѣе 4% ихъ заработка.

7. Суммы, поступающія въ сберегательныя кассы обезпеченія, предназначаются исключительно для предусмотрѣнныхъ уставами этихъ кассъ выдачъ участникамъ ихъ и не могутъ быть обращаемы на пополненіе взысканій, присуждаемыхъ съ владѣльцевъ заведеній или съ участниковъ этихъ кассъ.

8. Права участниковъ кассъ на полученіе причитающихся имъ суммъ не могутъ быть закладываемы, передаваемы или отчуждаемы и не подвергаются аресту.

9. Дѣлами сберегательныхъ кассъ обезпеченія завѣдуютъ: а) общее собраніе участниковъ кассы или собраніе уполномоченныхъ, и б) правленіе, состоящее изъ выборныхъ отъ участниковъ кассъ и представителей владѣльца заведенія.

10. Уставы кассъ утверждаются промышленнымъ инспекторомъ, примѣнительно къ образцовымъ уставамъ. Уставы кассъ, существенно отличающіеся отъ образцовыхъ, утверждаются министромъ торговли и промышленности.

VI. О мѣрахъ поощренія строительства дешевыхъ и здоровыхъ жилищъ.

Вопросъ о рабочихъ жилищахъ представляется въ настоящее время однимъ изъ существеннѣйшихъ вопросовъ соціальной политики. Для нравственнаго и матеріальнаго подъема рабочаго населенія и для обезпеченія ему сноснаго существованія онъ имѣетъ едва-ли не большую важность и практическое значеніе, чѣмъ вопросъ о заработной платѣ и рабочемъ времени.

Жилища недостаточнаго класса населенія, въ особенности въ крупныхъ городскихъ поселеніяхъ и промышленныхъ центрахъ, являются во всѣхъ отношеніяхъ вполнѣ неудовлетворительными. Санитарные недостатки этихъ жилищъ кроются въ мѣстоположеніи жилищъ (чердаки, подвалы), въ устройствѣ ихъ (высота комнатъ, недостатокъ свѣта и пр.) и въ переполненіи ихъ жильцами. Результатомъ этого являются болѣзни, усиленная смертность рабочихъ, въ особенности ихъ дѣтей и недостойное человѣка существованіе.

Нравственныя условія существованія рабочихъ въ значительной степени кроются въ жилищной обстановкѣ. Совмѣстное сожитіе обоихъ половъ, помѣщеніе въ од-

ной комнатѣ нѣсколькихъ семействъ, отсутствіе особыхъ спаленъ, тѣснота, грязь и пр.—все это отражается на нравственности рабочихъ и ведетъ къ разрушенію ихъ семейной жизни и домашняго очага. Къ недостаткамъ экономическаго характера относятся: высокая наемная плата, частая перемѣна квартиръ, отдаленность ихъ отъ фабрикъ и пр.

Въ виду огромнаго значенія жилищнаго вопроса для физическаго и духовнаго благосостоянія рабочихъ, въ странахъ З. Европы къ рѣшенію его направлены совокупныя усилія частной иниціативы, общественныхъ организацій, главнымъ образомъ городскихъ управленій и государства. Мѣры эти имѣютъ цѣлью, съ одной стороны, различнаго рода ограниченія въ пользованіи скверными и вредными жилищами и санитарное улучшеніе ихъ, а съ другой стороны—поощреніе и облегченіе строительства жилищъ, удовлетворяющихъ элементарнымъ требованіямъ санитаріи и гигіены.

Хотя раціональное законодательство о рабочихъ жилищахъ принадлежитъ будущему, но тѣмъ не менѣе въ различныхъ странахъ уже въ настоящее время имѣется рядъ постановленій, оказывающихъ въ той или иной мѣрѣ поощреніе жилищному строительству. Средствами для этого служатъ весьма разнообразныя мѣропріятія. Сюда относятся:

1) сложеніе полностью или частью городскихъ налоговъ, расходовъ по устройству канализаціи, водоснабженія и освѣщенія, строительныхъ пошлинъ, а равно и разсрочка указанныхъ платежей;

2) принятіе правительствомъ и городскими управленіями гарантій извѣстной доходности строительныхъ товариществъ и поручительство по ихъ займамъ;

3) выдача ссудъ изъ особыхъ фондовъ (сберегательныхъ кассъ, учрежденій по страхованію рабочихъ и пр.), а равно и изъ капиталовъ, образуемыхъ спеціальными займами;

4) пріобрѣтеніе паевъ строительныхъ товариществъ и освобожденіе послѣднихъ отъ промысловаго обложенія;

5) проведеніе въ мѣстностяхъ, прилегающихъ къ крупнымъ городскимъ поселеніямъ, усовершенствованныхъ средствъ сношеній.

Въ ряду мѣръ подобнаго рода заслуживаетъ вниманія учрежденіе (въ Бельгіи и Франціи) особыхъ жилищныхъ комитетовъ, коимъ вручена закономъ иниціатива по оказанію тѣхъ или другихъ мѣръ поощренія къ сооруженію жилищъ для рабочихъ. Проводниками въ разрѣшеніи этой задачи являются особыя товарищества для

сооруженія дешевыхъ и здоровыхъ жилищъ, хотя и дѣйствующія на коммерческихъ началахъ, но не ставящія себѣ цѣлью полученіе возможно большаго дохода. Въ уставахъ подобныхъ обществъ процентъ доходности на вложенный капиталъ является ограниченнымъ. Число подобныхъ товариществъ въ Англіи превышаетъ въ настоящее время 3.000.

Не смотря на крайне острое положеніе у насъ жилищнаго вопроса въ крупныхъ городахъ, наше законодательство не содержитъ въ себѣ постановленій, поощряющихъ сооруженіе дешевыхъ и здоровыхъ жилищъ для неимущаго класса населенія. Этотъ пробѣлъ слѣдовало бы пополнить учрежденіемъ въ тѣхъ городахъ, гдѣ это будетъ признано нужнымъ, особыхъ жилищныхъ комитетовъ, въ составѣ представителей отъ земствъ, городовъ, промышленниковъ, рабочихъ, правительственныхъ и иного рода учрежденій. Комитетамъ этимъ слѣдовало-бы предоставить заботу поощренія постройки рабочихъ жилищъ, а равно и право представленія о распространеніи тѣхъ или иныхъ льготъ для строительныхъ товариществъ и частныхъ лицъ, при условіи выполненія ими тѣхъ требованій, которыми обезпечивается дешевизна и доброкачественность сооружаемыхъ ими жилищъ.

Съ учрежденіемъ подобныхъ комитетовъ забота о разрѣшеніи жилищнаго вопроса и о дальнѣйшемъ развитіи законодательства по этой части была бы сосредоточена въ этихъ комитетахъ, на которые можно было бы возложить надзоръ за дѣятельностью строительныхъ товариществъ и частныхъ лицъ, пользующихся какими либо льготами по сооруженію ими рабочихъ жилищъ. Для объединенія дѣятельности мѣстныхъ жилищныхъ комитетовъ, при министерствѣ торговли и промышленности слѣдовало бы учредить главный жилищный комитетъ, въ которомъ могли бы быть сосредоточены, между прочимъ, дѣла о финансированіи строительныхъ товариществъ изъ средствъ спеціальныхъ капиталовъ, находящихся въ распоряженіи правительства.

Основныя положенія, которыя слѣдовало бы разработать въ видѣ законопроекта, въ цѣляхъ разрѣшенія жилищнаго вопроса, сводятся въ общемъ къ нижеслѣдующему:

1. Въ цѣляхъ поощренія строительства дешевыхъ и здоровыхъ жилищъ для малоимущаго населенія учреждаются мѣстные и главный жилищные комитеты.

2. Мѣстные жилищные комитеты учреждаются по распоряженію правительства, а равно по ходатайствамъ земскихъ собраній, городскихъ думъ и мѣстныхъ тор-

гово-промышленныхъ организацій на основаніи особаго постановленія министра торговли и промышленности, издаваемаго по соглашенію съ министрами внутреннихъ дѣлъ и финансовъ. Въ постановленіи объ учрежденіи комитета указываются мѣстность, на которую распространяется дѣятельность комитета, его составъ, порядокъ избранія выборныхъ членовъ комитета (ст. 3), срокъ ихъ полномочій, порядокъ дѣлопроизводства въ комитетѣ, формы и сроки представленія отчетовъ.

3. Въ составъ мѣстныхъ жилищныхъ комитетовъ входятъ выборные отъ земствъ, городовъ, работодателей, учрежденій по страхованію рабочихъ, кредитныхъ и строительныхъ обществъ и товариществъ, представители правительственныхъ учрежденій, по назначенію подлежащихъ министровъ, и лица, участіе коихъ въ комитетѣ можетъ быть полезнымъ.

4. На мѣстные жилищные комитеты возлагается:

1) опредѣленіе условій, при которыхъ сооруженію дешевыхъ и здоровыхъ жилищъ могутъ быть предоставлены упомянутыя въ ст. 7 льготы;

2) разсмотрѣніе ходатайствъ о предоставленіи льготъ по строительству дешевыхъ и здоровыхъ жилищъ и направленіе этихъ ходатайствъ, вмѣстѣ съ своимъ заключеніемъ объ условіяхъ, на которыхъ эти льготы могутъ быть предоставлены, въ главный жилищный комитетъ;

3) наблюденіе и надзоръ за выполненіемъ условій, на которыхъ льготы были предоставлены;

4) общая забота о планомѣрномъ сооруженіи дешевыхъ и здоровыхъ жилищъ, о соединеніи ихъ удобными и дешевыми путями сообщенія;

5) привлеченіе частной инціативы и капиталовъ къ сооруженію здоровыхъ и дешевыхъ жилищъ;

6) выработка санитарныхъ и иныхъ по устройству жилищъ требованій и представленіе ихъ въ подлежащія учрежденія;

7) представленіе въ главный жилищный комитетъ ежегодныхъ отчетовъ о положеніи дѣла строительства дешевыхъ и здоровыхъ жилищъ.

5. Впредь до преобразованія центральныхъ учрежденій министерства торговли и промышленности, при послѣднемъ образуется главный жилищный комитетъ подъ предсѣдательствомъ министра торговли и промышленности. Въ составъ комитета входятъ представители тѣхъ вѣдомствъ, къ вѣдѣнію коихъ относятся предполагаемые къ разсмотрѣнію вопросы, а также

представители заинтересованныхъ учрежденій, обществъ, организацій и пр.

6. На главный жилищный комитетъ возлагается:

1) выработка основныхъ условій, при соблюденіи которыхъ могутъ быть предоставляемы льготы по сооруженію дешевыхъ и здоровыхъ жилищъ;

2) изысканіе источниковъ, изъ которыхъ могли бы быть выдаваемы ссуды на льготныхъ условіяхъ для постройки здоровыхъ и дешевыхъ жилищъ;

3) общее руководство дѣятельностью мѣстныхъ комитетовъ;

4) разрѣшеніе вопросовъ, возбуждаемыхъ мѣстными комитетами;

5) обсужденіе и направленіе въ установленномъ порядкѣ ходатайствъ о предоставленіи льготъ по строительству дешевыхъ и здоровыхъ жилищъ и дача по этимъ ходатайствамъ заключеній;

6) организація и созывъ съѣздовъ по жилищному вопросу, и

7) обсужденіе другихъ вопросовъ, относящихся до строительства дешевыхъ и здоровыхъ жилищъ.

7. Въ цѣляхъ поощренія строительства дешевыхъ и здоровыхъ жилищъ могутъ быть предоставлены строителямъ таковыхъ нижеслѣдующія льготы:

1) освобожденіе, полностью или частью, отъ различнаго рода сборовъ, налоговъ и пошлинъ, поступающихъ въ пользу земствъ и городовъ; предоставленіе этихъ льготъ зависитъ отъ земскихъ собраній и городскихъ думъ;

2) освобожденіе, полностью или частью, отъ налога съ недвижимыхъ имуществъ (ст. 32 устава о прямыхъ налогахъ, т. V, изд. 1893 г.), отъ сбора съ денежныхъ капиталовъ (ст. 455, тамъ же), отъ крѣпостныхъ пошлинъ (ст. 182 уст. о пошлинахъ, т. V, изд. 1893 г.), отъ актоваго сбора высшаго оклада (ст. ст. 50, 51 и 54 устава о гербовомъ сборѣ 1900 г., собр. узак., ст. 1674) и отъ государственнаго промысловаго налога (положеніе о государственномъ промысловомъ налогѣ, Высочайше утвержденное 8 іюня 1898 г.). Льготы эти разрѣшаются согласіемъ министровъ финансовъ, торговли и промышленности и государственнаго контролера, по представленію главнаго жилищнаго комитета;

3) выдача ссудъ за умѣренные проценты и на льготныхъ условіяхъ выплаты.

8. Указанныя въ ст. 7 льготы могутъ быть предоставлены строительнымъ товариществамъ и обществамъ,

въ уставахъ коихъ точно обозначено, что они образованы съ цѣлью строить дешевыя и здоровыя жилища какъ для отдачи ихъ въ наемъ малоимущему населенію, такъ и для продажи на льготныхъ условіяхъ квартиронанимателямъ и пайщикамъ. При этомъ въ уставѣ должно содержаться указаніе на то, что доходность пайщиковъ на вложенный ими капиталъ не можетъ превышать 5% и что при закрытіи этихъ обществъ и ликвидаціи ихъ дѣлъ пайщикамъ возвращаются ихъ паи по цѣнѣ, не превышающей номинальной ихъ стоимости, а оставшійся капиталъ поступаетъ въ особый фондъ по сооруженію дешевыхъ и здоровыхъ жилищъ.

9. Указанныя въ ст. 7 льготы могутъ быть предоставлены и иного рода обществамъ, акціонернымъ компаніямъ и частнымъ лицамъ, обязующимся сооружать дешевыя и здоровыя жилища на условіяхъ, утверждаемыхъ главнымъ жилищнымъ комитетомъ.

10. Указанныя постановленія (ст. ст. 1—9) относятся и до такого рода имѣющихъ общеполезное назначеніе публичныхъ сооруженій (народные театры, читальни, библіотеки и пр.), кои не преслѣдуютъ матеріальныхъ выгодъ.

VII. О фабричной инспекціи.

Фабричная инспекція находится въ вѣдѣніи министерства торговли и промышленности, по отдѣлу промышленности, причемъ общее руководство дѣйствіями инспекціи предоставлено соглашенію министра торговли и промышленности съ министромъ внутреннихъ Дѣлъ. Въ силу Высочайшаго повелѣнія отъ 30 мая 1903 г. инспекція обязана руководствоваться также указаніями мѣстной губернской власти.

Въ составъ фабричной инспекціи входятъ: 6 окружныхъ инспекторовъ, 64—старшихъ, 193—участковыхъ и 10 кандидатовъ на должность фабричнаго инспектора.

Окружные инспектора распредѣлены по 6 округамъ, охватывающимъ отъ 7 до 13 губерній каждый, всѣ же остальные инспектора и кандидаты—по отдѣльнымъ губерніямъ и областямъ, въ числѣ, соотвѣтственномъ степени развитія фабрично-заводской промышленности.

Общій надзоръ фабричной инспекціи распространяется на фабрично-заводскія заведенія всѣхъ 59 губерній Европейской Россіи и Царства Польскаго, а также Области Войска Донскаго и 4 губерній Кавказа (Бакинскую, Тифлисскую, Кутаисскую и Черноморскую).

Главнѣйшія обязанности чиновъ инспекціи опредѣляются въ настоящее время въ слѣдующемъ видѣ:

1) наблюденіе за исполненіемъ фабрикантами и рабочими правилъ, опредѣляющихъ ихъ обязанности и взаимныя между ними отношенія;

2) разсмотрѣніе, утвержденіе и свидѣтельствованіе таксъ, табелей, росписаній, расцѣнковъ и правилъ внутренняго распорядка, составляемыхъ фабричнымъ управленіемъ;

3) принятіе мѣръ къ предупрежденію споровъ и недоразумѣній между фабрикантами и рабочими путемъ изслѣдованія на мѣстѣ возникшихъ недоразумѣній и миролюбиваго соглашенія сторонъ;

4) распорядительныя дѣйствія по примѣненію правилъ, издаваемыхъ главнымъ присутствіемъ и обязательныхъ постановленій, издаваемыхъ губернскими присутствіями, а также наблюденіе за исполненіемъ этихъ правилъ;

5) наблюденіе за исполненіемъ постановленій о работѣ и обученіи малолѣтнихъ;

6) наблюденіе за исполненіемъ постановленій о продолжительности и распредѣленіи рабочаго времени;

7) наблюденіе за примѣненіемъ закона о вознагражденіи рабочихъ, потерпѣвшихъ отъ несчастныхъ случаевъ на фабрикахъ и заводахъ и непосредственное участіе въ установленіи мирового по этимъ дѣламъ соглашенія;

8) ближайшій и непосредственный надзоръ за исполненіемъ правилъ о паровыхъ котлахъ, включительно съ техническимъ ихъ испытаніемъ;

9) возбужденіе преслѣдованія и обвиненіе на судѣ виновныхъ въ нарушеніи правилъ, опредѣляющихъ права и обязанности сторонъ по заключенію договора найма и регулирующихъ взаимныя ихъ отношенія, а также правилъ о паровыхъ котлахъ,

и 10) собираніе, провѣрка и предварительная сводка свѣдѣній по промышленной статистикѣ.

Выполненіе инспекціей своихъ обязанностей по примѣненію закона, правилъ, инструкцій и наказовъ относительно соблюденія на фабрикахъ и заводахъ должнаго благоустройства и порядка осуществляется ею, съ 30 Мая 1903 года, хотя и въ соотвѣтствіи съ общими руководящими указаніями, издаваемыми министромъ торговли и промышленности по соглашенію съ министромъ внутреннихъ дѣлъ, но подъ непосредственнымъ руководствомъ мѣстной губернской власти.

Таковое положеніе фабричной инспекціи мотивировалось стремленіемъ законодательной и административной власти къ обезпеченію должнаго порядка на фабрикахъ и заводахъ путемъ регламентаціи отношеній

работодателей къ рабочимъ и административной надъ ними опеки.

Съ приведеніемъ промышленнаго строя въ соответствіе съ общегосударственными преобразованіями и съ допущеніемъ стачекъ рабочихъ и профессіональныхъ организацій, указанная регламентація и опека должны быть, если не всецѣло, то во всякомъ случаѣ въ значительной мѣрѣ, устранены.

При намѣченныхъ измѣненіяхъ и дополненіяхъ законовъ, регулирующихъ отношенія промышленниковъ и рабочихъ, компетенція инспекціи и предѣлы предоставленныхъ ей полномочій должны въ значительной степени сузиться. Такъ, предварительное утвержденіе условій найма рабочихъ, помѣщенныхъ въ правилахъ внутренняго распорядка, а равно и свидѣтельствованіе всякаго рода документовъ, относящихся до найма рабочихъ, могло бы быть вовсе устранено, съ возложеніемъ на инспекцію лишь обязанности слѣдить за тѣмъ, чтобы этими условіями не нарушались дѣйствующіе законы. При такой постановкѣ дѣла надзора важнѣйшія обязанности инспекціи сводились бы къ надзору за исполненіемъ тѣхъ законовъ и правилъ, нарушеніе которыхъ предусмотрѣно спеціальными карательными постановленіями. Сюда относятся, напр., правила, установленныя въ цѣляхъ охраненія жизни и здоровья рабочихъ, а равно и правила о работѣ малолѣтнихъ, подростковъ и женщинъ. Что же касается законовъ и правилъ, исполненіе которыхъ обезпечивается общими средствами судебной защиты въ исковомъ порядкѣ, то наблюденіе за исполненіемъ такого рода постановленій слѣдовало бы вовсе изъять изъ вѣдѣнія инспекціи.

Независимо отъ этого, на инспекціи будутъ лежать обязанности распорядительнаго свойства по примѣненію спеціальныхъ законовъ, какъ-то: по страхованію рабочихъ и пр. Вмѣстѣ съ этимъ представляется необходимымъ урегулировать посредническую дѣятельность инспекціи, лишивъ ее возможности уклоняться въ этой роли въ ту или другую сторону.

При такихъ условіяхъ непосредственное подчиненіе инспекціи мѣстной губернской власти представляется излишнимъ и даже вреднымъ.

Такимъ образомъ лежащія нынѣ на инспекціи обязанности по непосредственному регулированію взаимныхъ отношеній работодателей и рабочихъ, т. е. утвержденіе и свидѣтельствованіе табелей, таксъ, правилъ внутренняго распорядка, расцѣнковъ и проч., отъ нея должны быть устранены.

Точно также устраняются отъ нея и обязанности по принятію мѣръ къ предупрежденію споровъ и недоразумѣній между фабрикантами и рабочими, путемъ изслѣдованія на мѣстѣ возникшихъ недоразумѣній и миролюбиваго соглашенія сторонъ. Въ послѣднемъ случаѣ можетъ быть допущено исключеніе, когда посредничество фабричнаго инспектора вызывается желаніемъ и просьбой обѣихъ сторонъ.

Указанное сокращеніе существующихъ обязанностей инспекціи должно поставить выполненіе ею надзора за соблюденіемъ соотвѣтственныхъ законовъ въ болѣе нормальныя условія. Оно дастъ возможность расширенія правительственнаго надзора на другія, кромѣ фабричнозаводскихъ, отрасли промышленности.

Къ этому слѣдуетъ добавить, что въ цѣляхъ облегченія дѣятельности фабричной инспекціи представляется возможнымъ устраненіе отъ нея обязанности по техническому надзору за паровыми котлами съ предоставленіемъ промышленникамъ права образовывать особыя общества по надзору за паровыми котлами, какъ это сдѣлано въ другихъ странахъ.

На такихъ же началахъ предполагалось бы преобразовать дѣятельность горной инспекціи, сливъ ее въ единый институтъ фабричнаго надзора подъ наименованіемъ промышленной инспекціи.

На основаніи изложеннаго въ постановленіяхъ о фабричной инспекціи слѣдовало бы сдѣлать нижеслѣдующія общія измѣненія:

1) промышленная инспекція находится въ вѣдѣніи министерства торговли и промышленности и состоитъ къ мѣстной губернской власти въ такихъ же отношеніяхъ, въ какихъ состоятъ къ ней прочія должностныя лица министерства торговли и промышленности, входящія въ составъ губернскаго управленія;

2) утвержденіе и свидѣтельствованіе таксъ, табелей, расцѣнковъ, правилъ внутренняго распорядка и прочихъ условій найма рабочихъ снимается съ обязанности инспекціи; на нее возлагается лишь наблюденіе за тѣмъ, чтобы въ перечисленныхъ условіяхъ найма рабочихъ не содержалось чего-либо противозаконнаго;

3) на промышленную инспекцію не можетъ быть возлагаема обязанность по наблюденію за такого рода постановленіями закона, исполненіе которыхъ обезпечивается общими средствами судебной защиты;

4) промышленная инспекція освобождается отъ обязанности принимать мѣры къ предупрежденію споровъ и недоразумѣній между нанимателями и рабочими, если о томъ не ходатайствуютъ обѣ стороны;

5) на инспекцiи лежитъ обязанность по наблюденiю за такого рода постановленiями, исполненiе которыхъ обезпечивается спецiальными карательными статьями устава о промышленности;

6) на промышленной инспекцiи лежитъ обязанность по собиранiю статистическихъ свѣдѣнiй и по надзору за паровыми котлами въ тѣхъ случаяхъ, когда эти обязанности не переданы особымъ обществамъ промышленниковъ;

7) горная и фабричная инспекцiя сливается въ единый институтъ надзора;

8) составъ, права и обязанности мѣстныхъ фабричныхъ присутствiй измѣняются въ соотвѣтствiи съ тѣми измѣненiями, которыя будутъ допущены въ проектируемыхъ законахъ о страхованiи рабочихъ, о наймѣ ихъ, о нормированiи рабочаго времени и пр.;

9) дѣла о наложенiи на промышленниковъ взысканiй по нарушенiю ими фабричныхъ законовъ переходятъ изъ вѣдѣнiя фабричныхъ присутствiй въ вѣдѣнiе общихъ судебныхъ установленiй.

VIII. О промышленныхъ судахъ.

Правильное разрѣшенiе судебныхъ споровъ, возникающихъ между работодателями и рабочими на почвѣ договора найма, представляетъ особыя трудности. Помимо соблюденiя необходимыхъ формальностей и обрядовъ суда, влекущихъ за собою продолжительность процесса судопроизводства, всѣ дѣла по договорамъ найма часто требуютъ отъ общаго суда освѣдомленности въ такихъ подробностяхъ техники и профессiональныхъ мелочахъ промышленности, что для правильнаго выясненiя существа наемныхъ отношенiй и тонкостей спора, суду приходится прибѣгать къ помощи многочисленныхъ и разнообразныхъ экспертовъ, что совершенно излишне замедляетъ и удорожаетъ и безъ того сложный процессъ судопроизводства. А между тѣмъ всѣ иски между рабочими и предпринимателями, обыкновенно на незначительныя суммы, при имущественной необезпеченности одной изъ сторонъ (рабочихъ), требуютъ суда дешеваго, скораго и компетентнаго.

Указанныя особенности споровъ, на почвѣ наемныхъ отношенiй, въ виду многочисленности судебныхъ дѣлъ этого рода и необходимости строгаго и правильнаго ихъ рѣшенiя, при быстромъ развитiи промышленности вызвали на Западѣ возникновенiе особыхъ спецiальныхъ судебныхъ учрежденiй, именуемыхъ въ Германiи и Австрiи промышленными судами (Gewerbegerichte).

Особые суды, отличные отъ общихъ судовъ и служащіе для разрѣшенія споровъ между работодателями и рабочими, возникли раньше другихъ странъ во Франціи (согласно декрету 1806 г.) въ формѣ такъ называемыхъ судовъ свѣдущихъ людей (conseils des prud'hommes); отсюда этотъ институтъ перешелъ въ Бельгію и Швейцарію, а засимъ черезъ Рейнскія провинціи, отошедшія отъ Франціи по Вѣнскому трактату, и въ Германію. Здѣсь постепенно, на подготовленной почвѣ давно существовавшихъ корпоративныхъ судовъ, эти учрежденія быстро привились къ жизни и сложились въ стройную и прочную организацію промышленныхъ судовъ, узаконенную въ Германіи въ 1890 году, а въ Австріи въ 1896 году.

Такимъ образомъ, за исключеніемъ Англіи, указанный типъ промысловыхъ судовъ является на Западѣ общепризнаннымъ и распространеннымъ видомъ особыхъ судебныхъ учрежденій, снискавшихъ своей практикой расположеніе и довѣріе какъ со стороны рабочихъ, такъ и со стороны капиталистовъ и государства, не смотря на то, что вначалѣ какъ предприниматели, такъ и администрація относились къ судамъ этого рода съ нѣкоторой подозрительностью и опасеніями.

При значительномъ разнообразіи формъ устройства промысловыхъ судовъ въ разныхъ странахъ Европы, самой существенной особенностью является участіе въ составѣ этихъ судовъ равнаго числа членовъ (засѣдателей, свѣдущихъ людей), избранныхъ обѣими заинтересованными сторонами, т. е. работодателями и рабочими; предсѣдателемъ при разсмотрѣніи дѣлъ является обыкновенно незаинтересованное (нейтральное) лицо, избираемое или самимъ судомъ (Франція), или органами мѣстнаго самоуправленія (Германія), или назначенное центральнымъ правительствомъ (Австрія).

Благодаря указанному составу промысловыхъ судовъ изъ лицъ, знакомыхъ съ профессіональными особенностями разбираемыхъ дѣлъ, притомъ лицъ выборныхъ, т. е. пользующихся довѣріемъ заинтересованныхъ сторонъ, достигается, во-первыхъ, быстрота, дешевизна и компетентность рѣшеній; во-вторыхъ, высокая нравственная авторитетность суда, пользующагося, какъ показываетъ опытъ, особымъ довѣріемъ и уваженіемъ какъ со стороны рабочихъ, такъ и со стороны предпринимателей. Будучи судомъ равныхъ, а не назначенныхъ властью судей, связанныхъ кромѣ того формальностями процесса судопроизводства, судъ этотъ пріобрѣтаетъ для тяжущихся особое нравственное значеніе; видя среди судей своихъ товарищей, рабочіе

невольно избѣгаютъ и боятся ихъ правильнаго рѣшенія и поэтому не возбуждаютъ неосновательныхъ исковъ, равно какъ и хозяева неохотно обнаруживаютъ передъ своими товарищами несправедливости въ своихъ отношеніяхъ къ рабочимъ.

Вслѣдствіе этого замѣчено, что въ промышленныхъ судахъ полюбовное разрѣшеніе дѣлъ миромъ, часто предшествующимъ публичному разсмотрѣнію суда съ выборными засѣдателями, составляетъ большинство исходовъ столкновеній, причемъ обжалованіе рѣшеній въ высшія инстанціи общихъ судовъ, съ которыми промышленные суды, какъ суды первой инстанціи, связаны въ общемъ порядкѣ судебной подчиненности, представляютъ сравнительно рѣдкое явленіе.

Такъ какъ, между прочимъ, существенныя рѣшенія промышленныхъ судовъ публикуются во всеобщее свѣдѣніе (Германія), то практика этихъ судовъ, устанавливая такимъ образомъ единство правовыхъ понятій и взглядовъ на примѣненіе закона и различныя выдающіяся явленія промышленной жизни, тѣмъ самымъ значительно выясняетъ вопросы и смягчаетъ остроту столкновеній труда и капитала.

Исходя изъ главныхъ принциповъ и доводовъ необходимости учрежденія промышленныхъ судовъ и пользуясь указаніями опыта и практики институтовъ этого рода въ Западной Европѣ, особенно въ Германіи, можно проектировать нижеслѣдующія основанія законоположеній, имѣющія въ виду у насъ осуществленіе промышленныхъ судовъ.

Прежде всего, необходимо, при всей желательность введенія промышленныхъ судовъ, отказаться отъ мысли хотя бы и планомѣрнаго, но всеобщаго и обязательнаго введенія этихъ учрежденій въ различныхъ мѣстностяхъ Имперіи, хотя бы и съ высокоразвитой промышленной дѣятельностью. Одно число рабочихъ, напр., въ многолюдныхъ фабрикахъ внѣ населенныхъ центровъ, гдѣ много рабочихъ, но мало работодателей, не могутъ дать условій для правильной постановки дѣятельности промышленныхъ судовъ.

Очевидно, что промышленные суды должны возникнуть прежде всего въ крупныхъ населенныхъ центрахъ съ широко развитой промышленной дѣятельностью, какъ, напр.: С.-Петербургъ, Москва, Варшава, Лодзь, Рига и т. п. Здѣсь многочисленный составъ рабочихъ и работодателей дадутъ значительный контингентъ лицъ для удовлетворительнаго выбора судей (засѣдателей); здѣсь могутъ возникнуть, при разно-

образіи отраслей промышленности, нѣсколько отдѣловъ судовъ (напр., промышленности ремесленной, мануфактурной, по обработкѣ металловъ, по торговлѣ, по транзитнымъ предпріятіямъ и т. п.), причемъ каждый изъ отдѣловъ также можетъ быть снабженъ достаточнымъ количествомъ свѣдущихъ и достойныхъ избранія судей (засѣдателей), подготовленныхъ для правильнаго пониманія и рѣшенія дѣлъ своей спеціальности. Но и въ указанныхъ мѣстностяхъ при такихъ, повидимому, особо благопріятныхъ условіяхъ едва ли возможно требовать немедленнаго учрежденія промышленныхъ судовъ, путемъ принудительныхъ постановленій центральной власти. Инціатива возбужденія дѣла объ учрежденіи промышленныхъ судовъ должна исходить отъ органовъ земскихъ и городскихъ самоуправленій, или отъ мѣстныхъ организацій предпринимателей или рабочихъ. Такая постановка вопроса о порядкѣ учрежденія промышленныхъ судовъ подтверждается опытомъ многихъ странъ Европы, гдѣ суды эти возникали постепенно, въ различныхъ мѣстахъ и городахъ, когда назрѣвшая потребность и сознаніе дѣйствительной необходимости указывались именно мѣстными общественными учрежденіями; наоборотъ, при учрежденіи этихъ судовъ (Австрія), по усмотрѣнію центральной власти, на основаніи соображеній о наличности какихъ-либо внѣшнихъ признаковъ, напр., числа рабочихъ въ данномъ городѣ, часто наблюдалась искусственность возникновенія судовъ, дѣйствовавшихъ лишь на бумагѣ, такъ какъ стороны или уклонялись, или не имѣли нуждъ прибѣгать къ услугамъ учрежденнаго такимъ путемъ промышленнаго суда. Кромѣ того, привлеченіе органовъ общественнаго самоуправленія къ дѣлу учрежденія промысловыхъ судовъ имѣетъ еще и то основаніе, что, по необходимости, на органахъ этихъ (на городскихъ или земскихъ) должны лежать издержки по содержанію помѣщенія суда и его личнаго персонала (председателя, засѣдателей, канцеляріи), также какъ трудно какому-либо другому учрежденію поручить составленіе наказа учреждаемаго суда, составленіе списковъ избирателей для выбора засѣдателей отъ предпринимателей и рабочихъ, осуществленіе самыхъ этихъ выборовъ и рядъ другихъ подготовительныхъ организаціонныхъ дѣйствій, необходимыхъ для правильнаго дѣйствія промышленныхъ судовъ.

Предсѣдатели промысловыхъ судовъ и ихъ замѣстители, число которыхъ, при значительномъ числѣ отдѣленій суда по различнымъ видамъ промышленности, должно по крайней мѣрѣ соотвѣтствовать числу отдѣ-

леній суда, должны быть избираемы также городскими думами, земскими собраніями или соотвѣтствующими имъ органами мѣстныхъ самоуправленій изъ лицъ, удовлетворяющихъ общесудейскому цензу для выборныхъ судей. Въ общемъ предполагаемая конструкція учрежденія промысловыхъ судовъ не представляетъ при проведеніи ея въ жизнь какихъ-либо особыхъ затрудненій; выборъ мировыхъ судей, а слѣдовательно и предсѣдателей промысловыхъ судовъ органами мѣстныхъ самоуправленій не чуждъ нашему законодательству и напротивъ издавна безъ затрудненій примѣнялся въ жизни, а возложеніе на органы мѣстнаго самоуправленія издержекъ по содержанію промысловыхъ судовъ оправдывается тѣми соображеніями, что возникшіе промысловые суды уменьшатъ число дѣлъ у мировыхъ судей, содержимыхъ на средства земствъ и городовъ, и какъ бы замѣнятъ собой могущее явиться при учрежденіи промысловыхъ судовъ сокращеніе необходимаго числа мировыхъ судей въ данныхъ городахъ или извѣстной мѣстности.

Тѣмъ же органамъ мѣстныхъ самоуправленій, по иниціативѣ которыхъ открываются промысловые суды, должно быть поручено составленіе наказа для вновь учреждаемыхъ судовъ. Наказы эти представляютъ весьма важный актъ согласованія основныхъ законоположеній о промысловомъ судѣ съ мѣстными особенностями промышленной жизни при приведеніи въ дѣйствіе учреждаемаго суда. Такъ, въ частности, въ наказѣ должны быть предусмотрѣны рѣшенія слѣдующихъ вопросовъ: 1) предѣлы территоріальной компентенціи учреждаемаго промысловаго суда; 2) число отдѣленій суда по роду отраслей промышленности, представляющихъ значительное развитіе, и особенностей быта въ данной мѣстности; 3) болѣе подробное, примѣнительное къ мѣстнымъ условіямъ, опредѣленіе избирательнаго права лицъ, соотвѣтствующихъ понятіямъ хозяевъ - предпринимателей и рабочихъ - служащихъ; 4) подробный порядокъ и способъ выборовъ засѣдателей-судей отъ хозяевъ и рабочихъ; 5) размѣръ вознагражденія засѣдателей за потерю времени при участіи въ судебныхъ разбирательствахъ и т. п.

Вопросъ о порядкѣ избранія засѣдателей (списки, сроки выборовъ, наблюденіе за правильностью баллотировки, жалобы на незаконность выборовъ), равно какъ и вопросъ о способѣ избранія (общій, по спискамъ, пропорціональный), включая сюда и подробности примѣненія избирательнаго права выборщиковъ (полъ, возрастъ, время пребыванія на мѣстѣ и т. д.), весьма

трудный для подробной общей законодательной регламентаціи, повидимому, также долженъ быть отнесенъ къ вопросамъ, разрѣшаемымъ наказами промысловыхъ судовъ, въ зависимости отъ мѣстныхъ особенностей постановки учрежденія. Законъ, поэтому, могъ бы ограничиться только общимъ указаніемъ, что половина общаго числа засѣдателей избирается подвѣдомственными сему суду рабочими и служащими, предоставивъ болѣе подробное развитіе этой формулы наказамъ каждаго промысловаго суда, въ зависимости отъ мѣстныхъ условій.

При такой постановкѣ дѣла центральной имперской власти, въ видахъ сохраненія интересовъ правосудія и соблюденія закона, принадлежало бы общее наблюденіе за правильнымъ возникновеніемъ промысловыхъ судовъ и ихъ дѣятельностью, что достигалось бы съ одной стороны разрѣшеніемъ открытія въ той или другой мѣстности промысловаго суда черезъ постановленіе министра торговли и промышленности, издаваемаго по соглашенію съ министромъ юстиціи и другими подлежащими министрами, а съ другой стороны— путемъ утвержденія подробнаго наказа каждому открываемому промышленному суду, или измѣненій этого наказа, согласно указаніямъ практики, если объ этихъ измѣненіяхъ будутъ возбуждаемы органами мѣстныхъ самоуправленій особыя ходатайства.

Промысловые суды, составляя часть общей судебной организаціи имперіи, въ порядкѣ надзора подлежатъ вѣдѣнію высшихъ судебныхъ инстанцій общихъ судовъ, а въ порядкѣ апеляціи и кассаціоннаго обжалованія ихъ рѣшеній подчиняются подлежащимъ съѣздамъ мировыхъ судей, или судебнымъ палатамъ того округа, въ коемъ находится промысловый судъ, согласно подсудности, т. е. въ зависимости отъ цѣны предъявленныхъ и обжалованныхъ рѣшеній промысловаго суда. Предсѣдатели промысловыхъ судовъ приравнены и пользуются всѣми правами и преимуществами, присвоенными мѣстнымъ выборнымъ судьямъ, и отвѣтствуютъ и дѣйствуютъ, какъ таковые, въ общемъ установленномъ закономъ служебномъ порядкѣ.

Въ отношеніи обрядовъ судопроизводства при разсмотрѣніи дѣлъ, постановленіи и исполненіи рѣшеній, промысловые суды, какъ низшія инстанціи гражданскихъ судовъ, руководствуются общими постановленіями устава гражданскаго судопроизводства (ст. 51—184 уст. гражд. судопр.), примѣнительно къ коллегіальному составу суда, причемъ всегда для безупречности рѣшеній при разборѣ дѣлъ требуется участіе

равнаго числа засѣдателей изъ хозяевъ и рабочихъ При этомъ было бы весьма желательнымъ сдѣлать нѣкоторыя отступленія отъ обычныхъ формъ судопроизводства въ мировыхъ судахъ, въ виду необходимости ускоренія и упрощенія процесса суда. Таковыми отступленіями, введенными въ законъ, должны быть: сокращеніе сроковъ подачи отзывовъ по заочнымъ рѣшеніямъ, аппеляціонныхъ и кассаціонныхъ жалобъ, а также облегченіе формальностей при допущеніи представителей сторонъ на судѣ, безъ предъявленія въ этомъ случаѣ формальныхъ довѣренностей, если полномочія этихъ представителей сторонъ (напр., ихъ родственники или товарищи), по мнѣнію суда, не возбуждаютъ сомнѣній въ томъ, что они дѣйствительно представляютъ интересы тяжущихся.

Въ видѣ особаго правила, весьма желательно также, до разсмотрѣнія дѣла въ коллегіальномъ засѣданіи суда, предоставить право одному предсѣдателю дѣлать предварительный опросъ сторонъ и предлагать имъ окончить споръ примиреніемъ, что, какъ указываетъ практика германскихъ судовъ, имѣетъ весьма важное значеніе и очень часто быстро приводитъ къ цѣли, не доводя дѣла до формальнаго разбора въ общемъ присутствіи промысловаго суда.

Можно думать, на основаніи указаній Европейскаго опыта, что промышленные суды въ значительной мѣрѣ достигаютъ цѣли правильнаго и скораго разрѣшенія споровъ между отдѣльными предпринимателями и рабочими, возникающихъ на почвѣ договора найма. Но при этомъ нельзя упускать изъ виду, что кромѣ этихъ споровъ индивидуальнаго характера, было бы весьма желательно и даже необходимо, путемъ миролюбивыхъ соглашеній, предупреждать, а въ случаѣ возникновенія улаживать и смягчать остроту коллективныхъ столкновеній предпринимателей и рабочихъ (такъ называемыхъ стачекъ и забастовокъ), возникающихъ чаще всего также на почвѣ договорныхъ условій найма.

Не останавливаясь подробно на этомъ крайне важномъ и обширномъ вопросѣ, имѣющемъ уже опытъ въ рабочемъ законодательствѣ многихъ государствъ, надо, однако, замѣтить, что всѣ предлагаемыя въ этихъ случаяхъ средства не даютъ увѣренности въ дѣйствительности достигаемыхъ результатовъ и примѣнимости предлагаемыхъ средствъ на практикѣ.

Всѣ предложенныя до сихъ поръ системы учрежденій для разрѣшенія коллективныхъ столкновеній капиталистовъ и рабочихъ основываются на принципѣ

соглашенія сторонъ и третейскаго разсмотрѣнія споровъ. По своему составу всѣ подобнаго рода учрежденія состоятъ изъ представителей, избираемыхъ спорящими сторонами въ равномъ числѣ подъ предсѣдательствомъ нейтральнаго лица, избираемаго вмѣстѣ или изъ числа правительственныхъ судей (Conseils des prud'hommes, Францiя), или изъ состава членовъ примирительной камеры (Англія), или по назначенію правительства (Н. Зеландія, Австралія).

Въ нѣкоторыхъ случаяхъ камеры и суды эти являются постоянно дѣйствующими учрежденіями государственнаго характера, съ рѣшеніями, обязательными для сторонъ, т. е. принудительнаго характера (Австралія), или характеръ рѣшеній условно принудительный, если о томъ указано въ договорахъ найма (Англія); но чаще примирительныя учрежденія являются временными, возникающими лишь при каждомъ случаѣ столкновеній, и рѣшенія примирительныхъ камеръ и третейскихъ судовъ носятъ характеръ добровольнаго постановленія, дѣйствующаго путемъ моральнаго давленія справедливаго разбора и рѣшенія спора, опубликовываемаго во всеобщее свѣдѣніе (Германія).

Собственно говоря, нельзя усмотрѣть какихъ либо препятствій къ возникновенію третейскихъ и примирительныхъ судовъ для разсмотрѣнія споровъ коллективнаго характера между хозяевами и рабочими на почвѣ русскаго законодательства и при обстановкѣ русскихъ условій, что доказывается, между прочимъ, нѣсколькими удачными попытками этого рода въ послѣднее время.

Особаго вниманія заслуживаетъ попытка германскаго законодательства превращенія промысловыхъ судовъ въ третейскіе суды для разсмотрѣнія коллективныхъ споровъ. Въ этомъ случаѣ предсѣдатель, по просьбѣ одной изъ сторонъ, вызываетъ представителей обѣихъ сторонъ и назначаетъ имъ нейтральнаго предсѣдателя; составленное такимъ образомъ примирительное бюро разъясняетъ сущность спора и публикуетъ состоявшееся рѣшеніе, которое, однако, обязательно къ исполненію лишь въ томъ случаѣ, когда стороны, въ теченіе опредѣленнаго времени послѣ рѣшенія, заявятъ желаніе подчиниться состоявшемуся постановленію суда.

Если промышленные суды въ томъ видѣ, какъ они проектированы въ законѣ, будутъ учреждены въ Россіи и привьются къ жизни, нельзя усмотрѣть препятствій къ тому, чтобы на нихъ возложены были также примирительныя и третейскія функціи въ томъ приблизительно видѣ, какъ онѣ осуществлены въ германскомъ законодательствѣ.

На основаніи вышеизложеннаго, въ основу учрежденія промышленныхъ судовъ предполагается положить нижеслѣдующія начала:

1) Для разрѣшенія споровъ, возникающихъ по поводу договора найма на работу между хозяевами и рабочими заведеній обрабатывающей и горной промышленности, а также предпріятій торговыхъ и транспортныхъ (желѣзныя дороги, трамваи, пароходства и т. п.), по постановленію министра торговли и промышленности могутъ быть учреждаемы въ мѣстностяхъ съ развитою промышленностью, согласно ходатайствамъ органовъ мѣстнаго самоуправленія, промышленные суды.

2) Территоріальные предѣлы вѣдѣнія каждаго промысловаго суда, отрасли промышленности, подчиненныя юрисдикціи этого суда, число его отдѣловъ, а также всѣ правила по введенію въ дѣйствіе учреждаемаго суда, опредѣляются особымъ наказомъ каждаго суда, составленнымъ органами мѣстныхъ самоуправленій, и утверждаются министромъ торговли и промышленности, по соглашенію съ подлежащими министрами.

3) Дѣла, подсудныя промышленному суду, изъемлются изъ вѣдѣнія общихъ судовъ. Промышленные суды являются низшими инстанціями суда гражданскаго, посему они и подчиняются въ порядкѣ надзора, а также въ порядкѣ обжалованія рѣшеній подлежащимъ судебнымъ инстанціямъ. Въ обрядахъ судопроизводства они руководствуются общими уставами гражданскаго судопроизводства, установленными для мировыхъ судей, съ нѣкоторыми отступленіями и сокращеніемъ сроковъ обжалованія рѣшеній, указанными въ законѣ.

4) Промысловый судъ состоитъ изъ предсѣдателя и его замѣстителей, въ числѣ, не меньшемъ числа отдѣленій суда, и членовъ—засѣдателей въ числѣ, не меньшемъ четырехъ. Предсѣдатели промысловыхъ судовъ и ихъ замѣстители избираются органами мѣстныхъ самоуправленій и утверждаются въ должностяхъ первымъ департаментомъ правительствующаго сената, пользуясь всецѣло служебными правами избираемыхъ судей.

5) Половина общаго числа членовъ засѣдателей промысловаго суда избирается подвѣдомственными сему суду рабочими изъ ихъ среды, и другая половина избирается входящими въ кругъ вѣдѣнія того же суда хозяевами, также изъ своей среды.

6) Издержки по учрежденію и содержанію промысловаго суда, поскольку онѣ не покрываются его доходами, относятся на средства мѣстныхъ самоуправленій.

Типографія В. Киршбаума.